



Universidade de Brasília- UNB
Instituto de Ciências Humanas- IH
Departamento de Serviço Social- SER
Trabalho de Conclusão de Curso

KAROLINE MARQUES DA SILVA

**Os desafios na prática profissional do/a Assistente Social na Medida
Socioeducativa de Semiliberdade do Distrito Federal**

Brasília – DF
2018

KAROLINE MARQUES DA SILVA

**Os desafios na prática profissional do/a Assistente Social na Medida
Socioeducativa de Semiliberdade do Distrito Federal**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Serviço
Social da Universidade de Brasília,
como requisito parcial para obtenção
do grau de Bacharel em Serviço
Social.

Orientadora: Hayeska Costa Barroso

Brasília – DF
2018

KAROLINE MARQUES DA SILVA

**Os desafios na prática profissional do/a Assistente Social na Medida
Socioeducativa de Semiliberdade do Distrito Federal**

Brasília, 13 de dezembro de 2018

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Hayeska Costa Barroso (Orientadora)

Prof^ª. Dr^ª. Karen Santana de Almeida Vieira

Prof. Leonardo Rodrigues de Oliveira Ortegá

Dedico este trabalho aos meus pais, Maria de Fátima e Edjunio Gomes, que me apoiaram neste processo, e que me proporcionaram amor e carinho incondicional. Aos meus padrinhos, Adelaide Fernandes e Antônio Oscar Fernandes, que me ensinaram o valor e o quão é importante o conhecimento. E por fim, dedico aos adolescentes que cumpriram ou que estão em cumprimento de medida socioeducativa.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus por mais um ciclo concluído na minha vida. Por não ter me desamparado durante esse ciclo e por ter fortalecido minha fé.

Aos amores da minha vida, meus pais Maria de Fátima Alves e Edjunio Gomes, que são minha base, o motivo que me fez persistir nos meus estudos e por terem contribuído para a construção da mulher que me tornei.

À minha madrinha Adelaide Fernandes e ao meu eterno padrinho Antônio Orcar Fernandes, que sempre estiveram presentes na minha trajetória, que me proporcionaram o interesse pelos estudos e o mais belo ensinamento que guardo com muito carinho “o estudo te proporciona o conhecimento, que é o único bem que ninguém pode lhe tirar”.

Aos meus irmãos, Miguel Marques e Yzabella Marques, que sempre estiveram comigo me proporcionando muita alegria e companheirismo.

À minha amada amiga, Mauricélia Santos que, com suas orações, com seu amor e companheirismo, esteve ao meu lado me consolando com seu jeito doce e com suas palavras de consolo.

Às minhas amigas/ irmãs, que o curso de Serviço Social me proporcionou, Lorena Nayra, Fernanda Borges, Kassia Hellen, Sarah Silva, Alexandra Torres e Kamila Borges, que estiveram ao meu lado nesse processo, pelos momentos bons e ruins que compartilhamos juntas.

Aos meus irmãos de fé, João Pedro Bessa e Victória Duarte, que estiveram comigo nesse ciclo, e com eles pude partilhar momentos de angústia e de alegria.

À minha orientadora Hayeska Barroso, por ser paciente e compreensiva comigo. Sem sua dedicação e supervisão a realização desse trabalho não seria possível.

E à professora Karen Santana e ao professor Leonardo Ortegá, por terem contribuído com minha formação profissional e pessoal no decorrer desse processo.

RESUMO

Este trabalho traz uma análise em torno das práticas profissionais de Assistentes Sociais que estão inseridos na execução da medida socioeducativa de semiliberdade. Tendo como objetivo geral, identificar e compreender os desafios enfrentados pelo Serviço Social na execução das ações socioeducativas na Medida Socioeducativa de Semiliberdade no Distrito Federal, e por objetivos específicos o de compreender a legislação e as diretrizes da Política de Atendimento Socioeducativo; identificar e analisar criticamente a literatura que trata da defesa de direitos da criança e adolescente em cumprimento de medida socioeducativa; identificar desafios profissionais do Serviço Social na execução de proteção integral de crianças e adolescentes em cumprimento de medidas. A realização de tal análise é pautada na Política de Socioeducação (2012), que coloca em questão o modelo de gestão do sistema socioeducativo do Distrito Federal, que impossibilita a consolidação da dupla face das medidas socioeducativas, educação e responsabilização, conforme preconizado no SINASE, e com as legislações nacionais e internacionais, tratam adolescentes autores de atos infracionais como sujeito de direitos e sujeito peculiar em desenvolvimento. O presente trabalho tem como método de análise, o materialismo histórico dialético, com pesquisa de caráter exploratório, utilização de abordagem de pesquisa qualitativa e uso de técnicas de pesquisa que traz a análise de pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas realizadas com Assistentes Sociais de duas unidades de semiliberdade do Distrito Federal, em que relatam os desafios na prática profissional que os/as impedem de promover e defender os direitos desses adolescentes. Assim, foi perceptível que a realidade institucional do Distrito Federal não corresponde às determinações legais e, ao mesmo tempo, há impasses com os parâmetros legais da profissão, como: sobrecarga do trabalho, quebra de sigilo profissional, entre outros.

Palavras- Chave: Serviço Social. Socioeducação. Semiliberdade.

ABSTRACT

This paper presents an analysis about the professional tasks of social workers that are inserted in the execution of the socio-educational measure of semi- freedom. The objective of the social society actions are currently needed to the social society, in which the socially assisted social assistance is the decision of the social aid of Societieseducative; and the evaluation of literature for clinical aid and teenager in compliance of compass socioeducative; the social students in the service of protective. An analysis is made in the Socioeducation Policy (2012), which questions the socio-educational management model of the Federal District, which makes it impossible to consolidate the socio-educational, education and accountability side, as recommended by SINASE, and the legislations national and international, workers who are authors of infractions as the subject of rights and peculiar subject in development. The present work has as a method of analysis, dialectical historical materialism, with exploratory research, the use of the qualitative research approach and the use of research techniques that brings a bibliographic, documentary and curricular analysis to the interview with social workers of semi-freedom of the Federal District, regarding challenges in professional management that prevent them from promoting and defending the rights of adolescents. Thus, it was noticeable that an institutional reality of the Federal District is not one of the most legal and, at the same time, more impassible with the legal practices of the profession, such as: overload of work, breach of professional secrecy, among others.

Keywords: Social Work. Socio-educational measure of semi-freedom. SINASE. Subject of Rights

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1- Sistema de Garantia de Direitos

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CF 88- Constituição Federal de 1988

CONANDA- Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente

CODEPLAN- Companhia de Planejamento do Distrito Federal

ECA- Estatuto da Criança e do Adolescente

FEBEM- Fundação de Bem Estar do Menor

FUNABEM- Fundação Nacional de Bem Estar do Menor

MSE- Medida Socioeducativa

PDASE- I Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo

PIA- Plano Individual de Atendimento

PNBEM- Política Nacional de Assistência ao Menor

SAM- Serviço Nacional de Assistência ao Menor

SDH- Secretaria de Direitos Humanos

SECRIA- Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do
Distrito Federal

SGD- Sistema de Garantia de Direitos

SINASE- Sistema Nacional de Atendimento do Socioeducativo

SUMÁRIO

Introdução	11
1. Política Social, Questão Social e prática infracional no Brasil	15
1.1 Código de Menores de 1927 e 1979: assistência e proteção.....	15
1.2 ECA - condição de sujeito de direitos.....	20
1.3 Direitos humanos em interface com os direitos dos adolescentes autores de atos infracionais.....	24
2. SINASE e a Socioeducação como Política Pública	27
2.1 A socioeducação como política pública	27
2.2 Sinase: a política de atendimento socioeducativo	30
2.3 Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo	33
3. Medida Socioeducativa de Semiliberdade	36
3.1 Perspectiva de Semiliberdade	36
3.2 Assistente Social na execução da Medida Socioeducativa de Semiliberdade	38
Considerações finais	46
Bibliografia	48
Apêndice	53

Introdução

As Medidas Socioeducativas têm como objetivo garantir a integração social e o exercício da cidadania dos adolescentes autores de atos infracionais por meio da responsabilização de suas condutas e conscientização dos papéis que ocupam socialmente para a ideação de novas possibilidades e projetos de vida e a descontinuação da trajetória infracional (BRASIL, 2012). Atuar na garantia de direitos é função essencial da intervenção socioeducativa, de modo a respeitar a autonomia, trabalhar a solidariedade e a responsabilização dos adolescentes.

O conjunto de ações socioeducativas está relacionado à garantia de direitos nas questões atribuídas à escolarização, à inserção no mercado de trabalho e profissionalização, ao acompanhamento individual e familiar e à integração de políticas públicas. Está previsto nas legislações da Política de Atendimento Socioeducativo (2012) que os adolescentes sejam acompanhados por uma equipe multidisciplinar e interdisciplinar, contando com assistentes sociais, pedagogos, psicólogos, agentes socioeducativos, para a elaboração de um Plano Individual de Atendimento (PIA), em que são traçados objetivos a serem alcançados pelo adolescente e pela família.

No que se refere às ações socioeducativas, Oliveira (2010, p. 81) afirma que “é no parecer psicossocial que as ações consideradas socioeducativas ganham unidade e são articuladas com a situação sócio-familiar”. O ECA (1990), no artigo 86, traz que as ações socioeducativas têm como objetivo garantir o pleno atendimento ao adolescente e sua família por meio de articulação com as demais políticas públicas, na defesa e garantia dos direitos das crianças e adolescentes autores de atos infracionais.

O processo histórico de implementação da política de atendimento socioeducativo é repleto de desafios e contradições no que se refere à inserção do adolescente autor de atos infracionais em políticas públicas e políticas sociais. São incontáveis os desafios enfrentados na execução e implementação das ações socioeducativas. Nesse contexto, a inserção do assistente social nesse espaço sociocupacional, no que tange à política de atendimento socioeducativo e na efetivação de um atendimento integral, é desafiada constantemente no que se refere aos princípios do Código de Ética e ao Projeto Ético Político do Serviço Social.

No período de estágio supervisionado obrigatório em Serviço Social da presente pesquisadora, realizado no Sistema Socioeducativo, foi perceptível que a falta de recursos, instalações inadequadas, superlotação, sobrecarga de trabalho eram desafios

recorrentes vivenciados pelos assistentes sociais e outros profissionais, e que os limitavam na execução e efetividade das práticas profissionais, além de prejudicar o acesso dos adolescentes aos seus direitos.

A Constituição Federal de 1988 estabelece princípios que norteiam a doutrina de proteção integral, que considera a criança e ao adolescente como sujeitos de direitos. No seu artigo 227 diz que “é dever da família, da sociedade e Estado, assegurar a criança e ao adolescente, com absoluta prioridade”.

Em um desdobramento do artigo 227 da Constituição Federal 88 surgiu o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, promulgado na Lei 8069, em 1990, o qual traz como prioridade absoluta a proteção social das crianças e dos adolescentes, com uma perspectiva nunca antes contemplada, de encará-los como sujeitos de direitos em processo de desenvolvimento. Com isso, estendem-se direitos às crianças e aos adolescentes envolvidos em práticas infracionais e em medida socioeducativa como processo de responsabilização; com o ECA, ao serem responsabilizados, a educação passa a ser entendida como uma face das medidas socioeducativas de meio aberto (Prestação de Serviços comunitários – PSC e Liberdade assistida – LA), a restrição de liberdade (Unidades de Semiliberdade), a privação de liberdade (Unidades de Internação), de advertência e de obrigação de reparar o dano.

O foco do presente estudo está situado na Medida Socioeducativa de Semiliberdade e a inserção do Assistente Social nos espaços sociocupacionais em que esta é implementada. O Serviço Social nas medidas socioeducativas tem como objetivo a luta pela garantia e promoção de direitos que estão preconizados nas legislações como: CF 88, ECA, SINASE (Sistema Nacional de Atendimento socioeducativo) e CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do adolescente). No entanto, é perceptível que o Serviço Social, na tentativa de garantir e promover direitos das crianças e adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de Semiliberdade passa por um processo de precarização na prática profissional.

É mister compreender o processo de precarização do trabalho do Assistente Social no cumprimento de medidas socioeducativas, em que inúmeros desafios se colocam à prática profissional, limitando e, por vezes, impedindo a defesa, garantia e promoção dos direitos preconizados por lei.

Nesse sentido, este trabalho tem como objeto de estudo a relação teórico/ legal das ações socioeducativas e os obstáculos no trabalho do assistente social na execução da Medida Socioeducativa de Semiliberdade do Distrito Federal. Assim, o objetivo geral

é identificar e compreender os desafios enfrentados pelo Serviço Social na execução das ações socioeducativas na Medida Socioeducativa de Semiliberdade no Distrito Federal, desencadeando como objetivos específicos: compreender a legislação e as diretrizes da Política de Atendimento socioeducativo; identificar e analisar criticamente a literatura que trata a defesa de direitos da criança e dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa; e identificar os desafios profissionais do Serviço Social na execução de proteção integral de crianças e adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de Semiliberdade.

A metodologia é o caminho percorrido pelo pesquisador para realização da pesquisa, é o meio utilizado para se fazer abordagem da realidade (MINAYO, 2002). O método utilizado para a realização da pesquisa é o materialismo histórico dialético, que se abstrai o senso comum, fazendo uma análise da realidade percebendo suas raízes históricas e sociais, e as considerando num processo de aproximações sucessivas de um determinado objeto. Tal método, propõe percepções da realidade em si, avaliando suas particularidades e sua totalidade. Na perspectiva dialética, o fenômeno é visto a partir da sua totalidade, o que gerou um acontecimento, para compreender a forma ou o estado que se encontra. (ZAGO, 2013)

A pesquisa utilizada foi de caráter exploratório, que tem como objetivo de oferecer maior conhecimentos sobre a temática. Foi utilizado a abordagem de pesquisa qualitativa, que tem foco nos significados e nas ações humanas, no caráter subjetivo do objeto (SILVEIRA e CORDOVA, 2009). Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com dois/uas assistentes sociais que trabalham em unidades de semiliberdade no Distrito Federal. Segundo Minayo (2002), o roteiro de entrevista pode possuir perguntas fechadas, geralmente de identificação ou classificação, mas possui principalmente perguntas abertas, dando ao entrevistado a possibilidade de falar mais livremente sobre o tema proposto. Além disso, também foi realizada pesquisa bibliográfica e documental. Para Minayo (2002, p. 22), a pesquisa qualitativa “responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com o nível de realidade que não pode ser quantificado”.

Foram utilizadas técnicas de pesquisas secundárias, como análises bibliográficas e documentais em teses, artigos, legislações, e pesquisas em bases de dados quantitativas. Os dados foram encontrados utilizando palavras-chave sobre o tema de pesquisa, tais como: sistema socioeducativo, semiliberdade, política social e ato infracional, medida socioeducativa de semiliberdade, Serviço Social e medida socioeducativa; levantamento de dados do Distrito Federal sobre a medida socioeducativa; CODEPLAN (Companhia

de Planejamento do Distrito Federal), Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo, explicitamente no Repositório UNB, Scientific Electronic Library Online - SCIELO, além de publicações relacionadas sobre o tema no campo do Serviço Social.

Desta feita, este estudo está estruturado em três capítulos. O primeiro dedica-se a abordar a trajetória histórica da infância no Brasil, a relação do cenário internacional e sua influência nas legislações brasileiras, além de discutir as leis dirigidas às crianças e aos adolescentes e suas respectivas políticas de atendimento. O segundo é dedicado a apresentar a Lei Federal do SINASE, de 2012, seus objetivos e princípios norteadores; o significado da socioeducação atrelado à dupla face de educar e responsabilizar os adolescentes autores de atos infracionais. O terceiro e último é destinado para a análise de dados coletados a partir da pesquisa de campo com assistentes sociais inseridos na execução da medida socioeducativa de semiliberdade. Nessa parte, também é apresentada a medida socioeducativa de semiliberdade, dados da realidade distrital dos adolescentes que cumprem tal medida, além da análise crítica do sistema de atendimento pautada nas falas dos assistentes sociais, assim, pontuando os desafios enfrentados na execução de tal medida por esses profissionais.

CAPÍTULO I- POLÍTICA SOCIAL, QUESTÃO SOCIAL E PRÁTICA INFRACIONAL NO BRASIL

1.1 Código de Menores de 1927 e 1979: assistência e proteção

Considerando os fundamentos sócio-históricos da formação da sociedade brasileira, a infância é tratada e entendida de diferentes formas, no ambiente público e privado. Para compreensão do sistema de atendimento prestado ao adolescente autor de ato infracional, faz-se necessário entender os significados e o lugar da infância brasileira. Assim, é fundamental compreender o processo histórico de assistência à infância e também das políticas sociais destinadas aos adolescentes autores de atos infracionais.

O conceito de medida socioeducativa surge com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990. Contudo, a presença das medidas e das penas aplicadas às crianças e aos adolescentes remetem às primeiras legislações brasileiras. Segundo Ortegá (2011), as punições aplicadas às crianças e aos adolescentes existem desde o Império, mas as referências às medidas socioeducativas são encontradas apenas no Código de Menores de 1927 e no Código de Menores de 1979.

O Código Criminal do Império do Brasil, datado em 1830, traz “penas de cumplicidade¹”, e iguala crianças e adolescentes aos adultos. Ortegá (2011, p. 35) aponta que “Nesse caso, receberiam o mesmo tratamento legal dispensado aos menores com mais de 14 anos e menos de 17 anos, que eram as penas de cumplicidade, equivalentes a dois terços da pena aplicada aos adultos.” Subsequente a este Código Criminal, com o surgimento do Código Penal dos Estados Unidos do Brasil de 1890, considera imputáveis aqueles com idade de 9 a 14 anos que “obrassem com o discernimento²”; estes eram condenados a “recolhimento em estabelecimentos industriais³”, com prazo determinado pelo juiz para idade máxima de 17 anos.

Antes de nos debruçarmos nos Códigos de Menores de 1927 e de 1979, vale ressaltar a realização do 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, de 1920, que dava ênfase à agenda de proteção social. Em 1921, uma lei orçamentária federal (Lei n.4242), segundo Faleiros (2009), tinha a combinação de estratégias de assistência e

¹ O termo “penas de cumplicidade” é visto no Artigo 18º do Código Criminal do Império do Brasil de 1830.

² Termo “obrar com o discernimento” é visto no Artigo 30º do Código Penal dos Estados Unidos do Brasil de 1890.

³ “Recolhimento em estabelecimentos industriais” é visto no Artigo 30º do Código Penal dos Estados Unidos do Brasil de 1890.

repressão, autorizava o governo a organizar um serviço de proteção e assistência ao *menor abandonado e delinquente*, dava ao ex-deputado juiz José Candido de Albuquerque Mello Matos a missão de consolidar as leis de assistência e proteção ao *menor*. Assim, com a necessidade de consolidação de leis de assistência ao *menor*, foi promulgado em forma de Decreto (17.943-A), em 12 de outubro de 1927, o Código de Menores de Mello Matos.

Conforme Ortegá (2011), o objetivo do referido Código era dar assistência e proteção de forma sistematizada aos *pobres, delinquentes e abandonados* com idade inferior a 18 anos. A finalidade e o objetivo era dar assistência e proteção àquele que se via em “situação irregular”. Com isso, Faleiros (2009) aponta que o Código de Menores de 1927 abole o que se chamava de roda dos expostos⁴, desse modo, estabelece a proteção legal até os 18 anos, e insere a criança no âmbito do direito e na tutela do Estado. Além disso, Faleiros (2009) traz que o presente código apresenta uma visão higienista no que se refere à proteção do meio e do indivíduo, que é permeado por um caráter jurista, repressivo e moralista, e consiste em intervir no abandono físico e moral das crianças, ou seja, uma doutrina de manutenção da ordem.

Parafraseando Ortegá (2011), o Código de Menores de 1927 expressava e garantia a intervenção do Estado no meio da família. Essa intervenção estatal visava tratar, como se falava na época, a “questão do menor”, ou o “problema do menor” por meio de uma política que previa a criação de instituições e permitia uma forte intervenção do Estado sobre as famílias. É nessa perspectiva que as violações de direitos infanto-juvenis eram recorrentes e não se tinha a promoção de cidadania para tais.

Diante de um contexto marcado pela industrialização e urbanização no início do século XX, fatores determinantes, como a assistência jurídica e filantrópica, eram objetivos propostos pelo Estado. Carmo (2015, p. 71) afirma que:

O Código de Menores de 1927, em contribuição com o projeto econômico e político em curso, previu a constituição de um Conselho de Assistência Social para manter o controle sobre tal política de atendimento. Verifica-se a partir desse período uma intervenção sistematizada, por parte do Estado, na organização e prestação de serviços aos menores brasileiros pela via da assistência social e da filantropia. Os menores deixaram de ser apenas objeto de ação policial para ser objeto de atenção das políticas sociais, que se estruturaram no sentido de lhes prestar atendimento especializado.

⁴ As rodas dos expostos faziam parte das Santas Casas de Misericórdia, uma das primeiras instituições de assistência à criança. A roda dos expostos consistia em um cilindro giratório, em que crianças eram colocadas por alguma pessoa, muitas vezes por familiares, e rodava-se a roda com as crianças ali deixadas. Uma campainha era acionada para indicar que uma criança acabara de ser “abandonada” para que, assim, alguém viesse buscá-la.

Em conformidade com o Código de Menores de 1927, foi inaugurado em 1941 o Serviço Nacional de Assistência ao Menor (SAM), com a iniciativa do governo Vargas, o qual atuava em conjunto com o Ministério da Justiça, sendo uma organização responsável pela execução de atendimento ao *menor*. Nesse sentido, o SAM tinha a concepção de práticas educativas, mas tinha a visão de que o menor era um problema para a sociedade e o atendimento deveria visar a correção e a regeneração, assim, tendo como base de atendimento a educação para o trabalho. Após a institucionalização⁵ do *menor*, este estaria pronto para o convívio dentro da família e da sociedade. A princípio, o projeto para os menores que eles consideravam *delinquentes* e *desvalidos* era a recuperação para compor o mercado de trabalho com a mão de obra barata e disciplinada; mas os propósitos do governo não chegaram a se cumprir.

O SAM foi instalado pelo governo ditatorial de Getúlio Vargas, em 1941. O novo Serviço herdou o modelo e a estrutura de atendimento do Juízo do Distrito Federal e pouco a alterou nos primeiros anos de sua implantação. A meta do alcance nacional se tornou um fiasco [...]. Os escritórios instalados tornaram-se cabides de emprego para políticosl. [...] No processo de expansão nacional do SAM, a finalidade de assistir aos autênticos desvalidos, ou seja, àqueles sem responsáveis por suas vidas, foi desvirtuada, sendo o órgão tomado pelas relações clientelistas, pelo uso privativo de uma instituição pública. Falsos desvalidos, cujas famílias tinham recursos, eram internados nos melhores educandários mantidos pelo Serviço, através de pistolão e até corrupção (RIZZINI, 2004, p. 33-34).

O SAM foi alvo de denúncias de políticos, juristas, médicos, higienistas, e foi substituído no período do governo militar, com a criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM, criada pela Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964.

Desde meados da década de 1950, autoridades públicas, políticos e diretores do SAM condenavam o órgão e propunham a criação de um novo instituto. Em 1964, surge a FUNABEM, instalada no primeiro ano da revolução de 31 de março, a qual instaurou uma ditadura militar que perduraria por 20 anos no Brasil. A Fundação tinha por missão inicial instituir o Anti-Sam, com diretrizes que se opunham àquelas criticadas no SAM (RIZZINI, 2004, p. 35)

A FUNABEM veio com o intuito de executar a Política Nacional de Bem- Estar do Menor – PNBEM. Segundo Faleiros (2009), teve o intuito de assegurar prioridades aos programas que visassem a integração ao menor na comunidade, por meio da assistência à própria família e da colocação familiar em lares substitutivos, apoiar as

⁵ De acordo com o Código de Menores de 1927, nos capítulos III e IV, as instituições disciplinares poderiam ser: escolas de preservação, escola de reforma ou prisão comum; nesta última os menores ficariam em locais separados dos adultos.

instituições que se aproximavam da vida familiar, buscando, assim, um controle social⁶ em nome da segurança nacional.

O sistema, como são denominados tanto a política da infância, como o conjunto de mecanismos de repressão, inclusive o esquema de controle social e político (com o terror e a tortura), deveria estar presente em todas as partes, controlando, vigiando, educando para que a integração se processasse de acordo com o plano racional elaborado pelos tecnocratas. [...] Para isto, o Governo Federal estimula a criação de Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor. Em 1973 existem dez fundações estaduais e duas encontram-se em organização. Desta forma, vai se definindo, de cima para baixo, o que se denomina, então, de Política Nacional do Bem-Estar do Menor (FALEIROS, 2009, p. 66).

Faleiros (2009) afirma, ainda, que a extinta FUNABEM tem resquícios de verdadeiras penitenciárias. Com isso, acarretou na reformulação do Código de Menores de 1927, a qual ocorreu em 1979, considerado o Ano Internacional da Criança. Em 10 de outubro de 1979 foi promulgado o novo Código de Menores, lei nº 6.697/79, em substituição ao Código de Menores Mello Mattos, de 1927. Dessa forma, instituiu-se a doutrina do menor em “situação irregular”. O Código de 1979 define como “situação irregular” a privação de condições essenciais à subsistência, saúde e instrução, por omissão, ação ou irresponsabilidade dos pais ou responsáveis; por ser vítima de maus tratos; por perigo moral, em razão de exploração ou encontrar-se em atividades contrárias aos *bons costumes*, por privação de representação legal, por desvio de conduta ou autoria de infração penal. Nesse sentido, a lei para os *menores* era instrumento de controle social da infância e do adolescente, vítimas de omissões da família, da sociedade e do Estado em seus direitos fundamentais. O Código de Menores em questão manteve o caráter punitivo e a institucionalização com base moralista e conservadora.

Art. 2º Para efeitos deste Código considera-se em situação irregular o menor: I – privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de: falta, ação ou omissão dos pais ou responsável; manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las; II – vítima de maus-tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável; III – em perigo moral, devido a: encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes; exploração em atividade contrária aos bons costumes; IV – privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável; V – com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar e comunitária; VI – autor de infração penal (BRASIL, 1979).

O Artigo 1º do Código de Menores de 1979 expressa a assistência, proteção e vigilância para menores de 18 anos que estavam em situação irregular; também se

⁶ Controle Social aqui compreendido como função ideológica e moral no marco da sociedade burguesa de reprodução dos interesses de classe por meio da difusão de valores que visam a adequação dos indivíduos ao *ethos* dominante (BARROCO, 2009).

enquadravam os que tinham de 18 a 20 anos. Quando o referido código expressa o termo *menor* ele se refere aos menores de 18 anos que estavam em situação de *delinquência e abandono*. O código aplicava penas⁷ para todos os menores, independente da sua situação que, de acordo com o artigo 41 do referido código, passaria para o Juízo de Execuções Penais. As medidas de assistência, proteção e vigilância pautavam-se em: advertência; entrega aos pais ou responsáveis, ou pessoa idônea, mediante termo de responsabilidade; colocação em lar substituto; imposição do regime de liberdade assistida⁸; colocação em casa de semiliberdade. De acordo com o artigo 14, inciso VI, a internação variava em: internação em estabelecimento educacional, ocupacional, psicopedagógico, hospital psiquiátrico ou outro mais adequado. No caso de internação, o artigo 41 afirmava que sobre o menor com desvio de conduta ou autor de infração penal, o seu envio para uma internação em estabelecimento, bem como o tempo para cumprir a internação seria uma alternativa decidida pelo juiz.

Ao analisarmos o Código de Menores de 1979, é perceptível que este tem resquícios do Código de Menores de 1929 em que é pautada a manutenção da ordem social, por meio de controle e disciplinamento das crianças e adolescente que estavam em situação irregular. Os conceitos vistos no texto legal abordavam “desvio de conduta”, “pessoa idônea”, “situação irregular”, “bons costumes”, e possibilitavam uma livre interpretação por parte das autoridades judiciais. As autoridades judiciais, ou conhecidos como juiz de menores, tinham como objetivos fiscalizar o cumprimento de decisões judiciais, determinações administrativas, legislar e decidir sobre os conceitos presentes na lei.

⁷ Art. 41. O menor com desvio de conduta ou autor de infração penal poderá ser internado em estabelecimento adequado, até que a autoridade judiciária, em despacho fundamentado, determine o desligamento, podendo, conforme a natureza do caso, requisitar parecer técnico do serviço competente e ouvir o Ministério Público. § 1º O menor sujeito à medida referida neste artigo será reexaminado periodicamente, com o intervalo máximo de dois anos, para verificação da necessidade de manutenção de medida. § 2º Na falta de estabelecimento adequado, a internação do menor poderá ser feita, excepcionalmente, em seção de estabelecimento destinado a maiores, desde que isolada destes e com instalações apropriadas, de modo a garantir absoluta incomunicabilidade. § 3º Se o menor completar vinte e um anos sem que tenha sido declarada a cessação da medida, passará à jurisdição do Juízo incumbido das Execuções Penais. § 4º Na hipótese do parágrafo anterior, o menor será removido para estabelecimento adequado, até que o Juízo incumbido das Execuções Penais julgue extinto o motivo em que se fundamentara a medida, na forma estabelecida na legislação penal. (BRASIL, 1979)

⁸ De acordo com o artigo 38 do Código de Menores de 1979, a finalidade da liberdade assistida era justamente de vigiar, auxiliar, tratar e orientar o *menor*. Na atualidade, o ECA propõe como objetivo da liberdade assistida (artigo 118) o de acompanhar, auxiliar, orientar o adolescente. Segundo Ortegá (2011), houve permanência e mudanças de alguns objetivos, a exemplo da extinção do termo *tratar* que estava relacionado à doença ou concepção medicamentosa, bem como o termo *vigiar* foi substituído por acompanhar, que mostra uma ressignificação do que antes era considerado vigilância.

Em suma, a partir do Código de Menores de 1979, a questão tutelar foi executada com bases nas diretrizes nacionais estabelecidas pela PNBEM, fundamentada na Doutrina de Segurança Nacional, que representava o governo militar, trazendo respostas do Estado brasileiro ao problema do menor em desvio de conduta e outros de infração penal. Assim, tal política veio com o intuito de desconstrução do SAM, que tinha sido condenado por suas práticas violentas nas unidades de internação.

Ao final da década de 1970, contudo, os movimentos sociais se fortaleceram na luta contra a ditadura militar e pela redemocratização do Brasil. Os movimentos sociais exerceram papel fundamental na ruptura do estado autoritário brasileiro e nas reformas exercidas na Constituição Federal de 1988, com ênfase na garantia e defesa dos direitos de crianças e adolescentes, no que tange também à doutrina de proteção integral. Assim, inicia-se um período de avanços que seriam regulamentados no Estatuto da Criança e do Adolescente.

1.2 Estatuto da Criança e do Adolescente: a constituição de sujeitos de direitos

Posteriormente ao Código de 1979, a próxima lei relevante que trata a questão dos adolescentes autores de atos infracionais é a Constituição Federal de 1988, a qual traz instruções gerais no que tange à criança e ao adolescente, expressos nos artigos 227 e 228.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial. (BRASIL, 1988)

A próxima legislação que se dispõe a contemplar os direitos de crianças e adolescentes é o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, promulgado na Lei 8.069, em 1990. O ECA apresenta a regulamentação das medidas socioeducativas e tudo que se relaciona com infância e a adolescência. Sendo assim, com o ECA crianças e adolescentes deixam de ser tratados como “menor em situação irregular” para se tornarem sujeitos de direitos e em peculiar desenvolvimento, sendo amparados por uma doutrina de proteção integral. Assim, trata como prioridade absoluta a proteção social das crianças e dos adolescentes, com uma perspectiva nunca antes contemplada, de encará-los como sujeitos de direitos em processo de desenvolvimento.

A Doutrina de Proteção Integral, base do ECA, consiste em garantir os direitos da criança e do adolescente à sobrevivência, desenvolvimento social e pessoal, bem como

integridade física, psicológica e moral, garantindo, ainda, condição de sujeitos de direitos e direitos especiais. Nesse sentido, para Oliveira (2010, p. 33):

O reconhecimento da condição peculiar de desenvolvimento, na qual se encontram as crianças e os adolescentes, e da necessidade de garantir a corresponsabilidade de família, da comunidade, sociedade e do poder público de assegurar a proteção a esse segmento, com prioridade absoluta, consagra-se como grandes avanços do ECA.

A prioridade absoluta assegurada no ECA prevê no parágrafo único do artigo 4º a primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; a precedência do atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; a preferência na formulação e execução das políticas sociais públicas; e a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à adolescência. Assim, o ECA busca a defesa e a garantia dos direitos constitucionais, atribui à família, à sociedade e ao Estado tarefas fundamentais a serem desempenhadas de forma isolada e conjunta, tendo em vista sempre o atendimento integral e integrado da criança e do adolescente.

Artigo 4º: É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (BRASIL, 1990)

Nesse sentido, para que as determinações preconizados pelo ECA fossem postas em prática, as políticas de atendimento foram estruturadas nas seguintes áreas: políticas sociais básicas, reconhecidas como direito de todos e dever do Estado, por exemplo a saúde e educação; política de assistência social, para aqueles que necessitem; política de proteção especial, para casos de ameaça e/ou de violação de direitos de crianças e adolescentes; e a política de garantia de direitos, a qual se refere à defesa do adolescente caso este seja acusado de infração, ter seus direitos assegurados⁹.

O ECA expressa em seu artigo 2º que se considera criança aqueles de até 12 anos incompletos, e adolescentes aqueles entre 12 e 18 anos de idade. Também prevê que os menores de 18 anos são inimputáveis, ou seja, ao adolescente que praticar ato infracional devem ser aplicadas as medidas socioeducativas previstas no Art. 112, visando garantir que este seja responsabilizado pelos atos praticados, mas que também lhe sejam oferecidas oportunidades de crescimento pessoal e social, visto que se trata de pessoa em

⁹ Segundo a Política Nacional de Assistência Social (2004), as medidas socioeducativas estão inseridas na política de assistência. As medidas socioeducativas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade se encaixa na Proteção Social Especial de média complexidade, e as medidas socioeducativas de Semiliberdade e Internação (provisória ou sentenciada) estão inseridas na Proteção Social Especial de alta complexidade.

desenvolvimento. Vale ressaltar que o adolescente que cometer ato infracional antes dos 18 anos de idade poderá cumprir medida socioeducativa até completar 21 anos de idade, sendo liberado após essa idade.

Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas: I – advertência; II – obrigação de reparar o dano; III – prestação de serviços à comunidade; IV – liberdade assistida; V – inserção em regime de semi-liberdade; VI – internação em estabelecimento educacional; VII – qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI. § 1º A medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração. § 2º Em hipótese alguma e sob pretexto algum, será admitida a prestação de trabalho forçado. § 3º Os adolescentes portadores de doença ou deficiência mental receberão tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições. (BRASIL, 1990)

Ao levarmos em consideração os princípios de descentralização da participação, criou-se, em 12 de outubro de 1991, pela Lei nº 8.242, o CONANDA¹⁰ (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente). Este publicou uma série de resoluções; uma delas foi a Resolução nº 113, que dispõe sobre a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGD, apoiado em três grandes eixos: a promoção de direitos humanos, que visa a implementação de políticas de atendimento e prioriza e qualifica como direito o atendimento às necessidades da criança e do adolescente, por meio das políticas públicas, de forma transversal e intersetorial; a defesa dos direitos humanos, que busca a proteção de crianças e adolescentes que tiveram seus direitos violados, assim como o acesso à justiça para responsabilização dos violadores; e o controle da efetivação dos direitos humanos, o qual visa ações que garantam as condições necessárias para que todos os direitos sejam respeitados. Aqui entra a participação da sociedade civil, que deve sempre estar atenta às demandas da população. Para tal participação popular, foram constituídos legalmente conselhos de direitos e conselhos tutelares.

O SGD tem por objetivo potencializar a promoção e proteção dos direitos da criança e do adolescente, no que se refere ao campo das políticas públicas e sociais, mantendo um padrão de atendimento direto, emergencial, à criança e ao adolescente que tiveram seus direitos violados, ou ameaçados, ou autores de atos infracionais. O CONANDA (2006) traz que:

Art. 1º O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a

¹⁰ O que compete ao CONANDA pode ser visto no artigo 2º da Lei nº 8.242.

efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal. § 1º Esse Sistema articular-se-á com todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, especialmente nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentária, relações exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade.

O CONANDA, com o intuito de concretizar os direitos garantidos pelo ECA, publicou a Resolução nº 119, de 2006, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE. Tal resolução se tornou referência em âmbito nacional, no que se refere aos programas de medidas socioeducativas. O SINASE se tornou Lei Federal, Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, cuja definição, segundo o CONANDA (2006), “constitui-se uma política pública destinada a inclusão do adolescente em conflito com a lei que se correlaciona e demanda iniciativas dos diferentes campos das políticas públicas e sociais”.

Antes de adentrarmos na Política de Atendimento Socioeducativo (2012), que será abordada no próximo capítulo, há a necessidade de compreender o que são as políticas sociais. Para Miotto e Nogueira (2013) a política social se consolidou no final do século XX e início do século XXI. Segundo Behring & Boschetti (2011) as políticas sociais são:

As políticas sociais e a formação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento- em geral setorializadas e fragmentadas- às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho. (BEHRING & BOSCHETTI, 2011, p. 51)

A política social, segundo Behring & Boschetti (2011, p.36), deve ser considerada “como processo e resultados de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre estado e sociedade civil, no âmbito das lutas de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo”. A partir do referido conceito, podemos associá-lo à política de atendimento à criança e ao adolescente autores de atos infracionais, política esta que passou por constantes transformações, desde o tratamento anterior de crianças e adolescentes como “menor em situação irregular” ao posterior entendimento destes como sujeitos de direitos.

Parafraseando Pereira & Stein (2010), entende-se que a política social cumpra um papel fundamental e estratégico de contribuir para a universalização das políticas públicas, em seu conjunto, dada a sua particularidade genuinamente interdisciplinar e intersetorial. Nesse sentido, para Pereira (2008, p. 101), “a política social, têm como uma

de suas principais funções a concretização de direitos de cidadania conquistados pela sociedade e amparados por lei”.

Segundo Carmo (2015), ao abordarmos as políticas destinadas às crianças e aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa é de suma importância compreendermos as novas bases que fundamentam as novas políticas sociais brasileiras.

1.3 Direitos humanos em interface com os direitos dos adolescentes autores de atos infracionais

Ao nos referirmos à trajetória de proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes, seu marco inicial no cenário internacional se deu por meio das seguintes declarações: Declaração de Genebra, de 1923; Declaração dos Direitos Humanos, em 1948; Declaração Universal dos Direitos da Criança, em 1959; e a Convenção Sobre os Direitos da Criança, em 1989.

Para entendermos os direitos humanos das crianças e dos adolescentes, temos como base as declarações e convenção citada. A Declaração de Genebra, de 1923, teve o intuito de reconhecer a humanidade da infância, prestando os melhores serviços a esse segmento, além de protegê-la integralmente, sem discriminação; a Declaração dos Direitos Humanos, de 1948, buscou ampliar a liberdade, os direitos sociais e humanos; em seu artigo 25 é perceptível a extensão dos direitos à infância, sendo descrita como detentora de direitos especiais. “A maternidade e a infância têm direito à ajuda e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozam da mesma proteção social” (DECLARAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS, 1948).

Ao nos referirmos à doutrina da proteção integral, temos como grande referência a Declaração Universal dos Direitos da Criança, de 1959. A declaração veio da necessidade de as crianças terem uma declaração de direito especial, e que visasse à garantia do desenvolvimento saudável da criança e à preservação da sua dignidade humana.

A Convenção Sobre os Direitos da Criança, de 1989, identifica a criança menor de 18 anos, e reafirma o seu direito de receber atendimento especial, por conta da sua condição peculiar de desenvolvimento. Torna claro, ainda, o dever do Estado à proteção de qualquer tipo de discriminação, garantindo, assim, o seu acesso aos direitos preconizados por lei. Nogueira (1999), ao discorrer sobre tal convenção, aponta a questão dos direitos ao reconhecer que a Convenção, ao se referir aos “direitos”, “quer abarcar os

direitos fundamentais da pessoa humana, os direitos civis, os direitos específicos de proteção, os direitos sociais e culturais e os princípios que fundam o direito” (NOGUEIRA, 1999, p. 37)

Considerando o foco de estudo do presente trabalho, que são os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, vale pautar o que o cenário internacional fala a respeito do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa. O cenário internacional construiu consensos em tona da forma de como os países estruturariam um sistema de atendimento aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa; sistema de atendimento esse que busca a responsabilização jurídica dos adolescentes. Tais consensos se baseiam em três instrumentos:

I- O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, estabelece bases de atendimento especial a adolescentes autores de atos infracionais, aos termos da lei no art. 14 traz a importância de promover a integração social; II- As Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude- Regra de Beijing, de 1985, construiu parâmetros para uma estruturação de atendimento integral para adolescente autores de atos infracionais, fazendo parte dos seus princípios gerais. III- Regras Mínimas das Nações Unidas para proteção de jovens privados de liberdade, que foi adotada a partir de dezembro de 1990, que estabelece pontos estruturantes do SGD: excepcionalidade para a privação de liberdade; reconhecimento da vulnerabilidade dos adolescentes privados de liberdade que requer atenção e proteção especial durante e após sua saída. (ONU,1990)

Segundo Carmo (2015), tais documentos legais admitidos pela legislação brasileira serviu para uma reestruturação da proteção social destinada aos adolescentes autores de atos infracionais. Somado à Convenção dos Direitos da Criança, estabeleceram bases da doutrina de proteção integral, que trouxe um novo olhar e uma nova estruturação da/na política de atendimento.

No decorrer da história brasileira, podemos identificar três paradigmas de proteção à infância no Brasil. O primeiro paradigma é o do pátrio poder/ filantropia, que traz uma assistência ao infante exposto – com a roda dos expostos, e com uma soberania paterna; o segundo foi o paradigma do menorismo, que vem com a responsabilidade estatal de assegurar o bem estar da criança, uma proteção jurídica formalizada com os Códigos de Menores de 1927 e 1979, a primazia do Estado pela infância, e um combate com a luta contra a “delinquência”; por fim, o terceiro paradigma de cidadania, que trata a criança e ao adolescente como sujeitos de direitos, a partir da doutrina de proteção integral e um sistema de garantia de direitos. (SANTOS, TORRES, NICODEMOS, DESLANDES, 2009).

Assim, é possível perceber duas concepções sobre os adolescentes autores de atos infracionais, ao longo da história brasileira. Para Carmo (2015), na primeira concepção, presente no paradigma do pátrio poder/filantropia, o adolescente era visto como uma ameaça à ordem social, tendo repressão e correção como resposta; a segunda concepção considera o adolescente como sujeito em condição peculiar de desenvolvimento, visando intervenções no âmbito da responsabilização e da educação, por meio das medidas socioeducativas.

Desta forma, tais artigos serviram como base para a estruturação da lei nº 8.069 de 1990, do ECA; além das resoluções do CONANDA, em particular a resolução do SINASE nº 119/2006 e da Lei Federal do SINASE nº 12.594 de 2012.

Com o objetivo de concretizar os direitos garantidos constitucionalmente e regulamentados pelo ECA, o CONANDA publicou a Resolução nº 119/2006 instituindo o SINASE que, em 2012, passou a ser regido por uma Lei Federal. Desde então, iniciaram esforços do Governo Federal e das organizações em defesa dos direitos da infância para transformar as decisões legais em políticas sociais dirigidas aos adolescentes em Medida Socioeducativa MSE, denominada socioeducação. No próximo capítulo dissertaremos sobre a socioeducação como uma política pública destinada aos adolescentes autores de atos infracionais, além de abordar o SINASE como a Política de Atendimento Socioeducativo (2012), que contém regras e princípios para a execução da MSE e ao atendimento ao adolescente.

CAPÍTULO II- SINASE E A SOCIOEDUCAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA

2.1 Socioeducação como Política Pública

Ao considerarmos a passagem da Doutrina de Proteção Irregular para a atual Doutrina de Proteção Integral, as ações socioeducativas ressaltam a aproximação do educativo ao punitivo nas primeiras intervenções do Estado em relação à infância. Nas décadas de 1970 e 1980, com as mobilizações sociais em prol do acesso aos direitos e à cidadania em torno da construção da CF 88, resultou nos artigos 227 e 228 da referida Constituição, no que tange à nova forma de entender a criança e a adolescente.

Com a aprovação da Lei 8.069/90 - ECA, formalizaram-se as mudanças expressas na CF 88, adotando, assim, a Doutrina de Proteção integral, a qual vê a criança e ao adolescente como sujeitos de direitos. Com isso, revogou-se o Código de Menores de 1979, que adotava a doutrina de Proteção Irregular e via a criança e ao adolescente autor de ato infracional como delinquentes e perturbadores da ordem social. Vale lembrar que as normativas e as legislações internacionais foram um marco muito importante no que se refere ao processo de promoção de direitos de crianças e adolescentes.

Mendez (1998) traz as principais características das novas legislações baseadas na Doutrina de Proteção Integral, quais sejam: volta-se para o conjunto da categoria de infância; hierarquizam a função judicial, judiciário tem como missão específica dirimir conflitos de natureza jurídica, é previsto a presença de um advogado; desvinculam situações de riscos de patologias de caráter individual, permitindo percepção de omissões no âmbito das políticas sociais básicas, não é a criança ou o adolescente que se encontra em situação irregular, mas a pessoa ou a instituição responsável pela ação ou omissão; eliminam as internações não vinculadas à prática de delitos ou contravenções; e, por fim, considera a criança como sujeito pleno de direitos, entre outras.

Ao ser promulgado por meio do desdobramento do artigo 227 da CF 88, o ECA estendeu os direitos constitucionais aos adolescentes envolvidos em práticas infracionais e em cumprimento de medida socioeducativa resultante de um processo de responsabilização jurídica. Nesse sentido, Volpi (2001), em relação aos adolescentes autores de atos infracionais, considera o ECA um avanço em relação ao Código de Menores, especialmente no que se refere à ideia de sua responsabilização. Assim, a legislação determinou que os adolescentes autores de atos infracionais fossem identificados como sujeitos de direitos e com prioridade absoluta, e que, ao serem responsabilizados, fossem também educados, colocando, de tal modo, em evidência a

dualidade das medidas socioeducativas; a educação e a responsabilização. Estabeleceu, ainda, a aplicação de seis medidas socioeducativas, expressas no artigo 112 do ECA: advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviço à comunidade; liberdade assistida; semiliberdade e internação.

Com o intuito de concretizar os direitos garantidos constitucionalmente e regulamentados pelo ECA, o CONANDA publicou o SINASE, o qual passou a ser referência nacional para a estruturação de programas de medida socioeducativa. Segundo Carmo (2015), iniciaram-se esforços do Governo Federal e de organização de defesa dos direitos da infância para transformar as decisões legais em uma política social destinada para adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, chamada socioeducação.

É mister na nossa discussão nos debruçar também no significado de socioeducação para melhor compreendê-la como política pública. De acordo com o ECA, o cumprimento das medidas socioeducativas para adolescentes autores de atos infracionais deve orientar-se em parâmetros socioeducacionais que, segundo Leal e Carmo (2014, p. 205-206), “buscam oportunizar, aos adolescentes condições para ressignificar o ato infracional cometido em suas trajetórias de vida. Desse modo, o intuito da socioeducação é preparar o jovem para um convívio social e familiar, e para o exercício da sua cidadania”.

A socioeducação tem um papel fundamental. O de atuar como espaço de mediação entre os adolescentes e jovens e a sociedade, de forma a contribuir efetivamente para o seu retorno ao convívio familiar, comunitário e social, auxiliando-os a usufruir de sua liberdade, sem o cometimento de novos atos infracionais. Ou seja, o papel da socioeducação, constitui-se em encontrar meios para educar adolescentes e jovens para a vida em liberdade (SILVA, 2012, p. 109).

Para Costa (2006), a socioeducação corresponde a uma educação para o convívio social; seus objetivos giram em torno da realização do processo educativo que possibilita o adolescente retomar o seu convívio social sem quebrar regras de convivência. Assim, ele afirma que a essência da socioeducação é o aprender a se relacionar consigo mesmo (aprender a ser) e com os outros (conviver). Nesse sentido, os principais objetivos da socioeducação são: a responsabilização dos adolescentes, quanto às consequências do ato infracional; integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais por meio do cumprimento do plano individual de Atendimento - PIA; e desaprovação da conduta infracional.

Dessa maneira, o binômio da educação e responsabilização são eixos que estruturam a política de socioeducação. Silva (2012) ressalta o papel da socioeducação

por meio da construção de um projeto de vida para os adolescentes autores de atos infracionais, tendo o alcance da liberdade e plena expansão da sua condição de sujeito:

Enquanto resposta do Estado à demanda de adolescentes e jovens em conflito com a lei no Brasil, a política de socioeducação se confronta com uma realidade na qual o trabalho com os adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa demanda o aprendizado de questões elementares para a construção de um padrão de convivência ético no âmbito da vida em liberdade. A construção de ações de inclusão e acesso desta parcela da população a bens e serviços básicos para sua sobrevivência num patamar mínimo de dignidade humana e o trabalho educativo realizado no cotidiano das instituições de socioeducação vai delineando, cada vez mais, a socioeducação como uma política de educação para a vida em liberdade (SILVA, 2012, p. 98).

Segundo Leal e Carmo (2014, p. 207) “a socioeducação constitui como uma política pública jurídico sancionatória e pedagógica, sendo que esta última dimensão deve se sobrepor à primeira”. Assim, é importante considerar que o adolescente e a promoção de seu desenvolvimento constituem a centralidade da socioeducação.

Ao considerarmos o modelo de gestão proposto pela CF 88, fundamentado na intersetorialidade, trata-se a socioeducação com base na união dessa política social com a política de educação, tendo uma perspectiva ampliada e complexa. Nesse sentido, a intersetorialidade tem papel importante no projeto pedagógico da socioeducação porque interfere na realização de práticas sociais e propõe atendimento integral, no âmbito das políticas setoriais.

[...] é importante destacar que Educação é um fenômeno bastante complexo, que se relaciona com todo o processo de formação das pessoas. Vários grupos e instituições participam desse processo de formação, como a família, o trabalho, os grupos sociais e culturais, o clube, etc. Assim, a Educação não é necessariamente institucionalizada, não ocorrendo em espaço e tempos definidos; além disso, não tem uma padronização ou normas que a estruturam. Essas características a diferenciam claramente da escola que tem uma forma específica de organizar o processo educativo, orientado pelas estruturas formais de ensino (LEAL e CARMO, 2014, p. 215).

Para Carmo (2015), esse modelo de gestão busca formação cidadã, autônoma e solidária¹¹ de adolescentes autores de atos infracionais, além de romper com a cultura de fragmentação e centralização das políticas públicas, estabelecer a direção da intersetorialidade e da incompletude institucional. Além disso, o princípio implica a

¹¹ “O adolescente deve ser alvo de um conjunto de ações socioeducativas que contribua na sua formação, de modo que venha a ser cidadão autônomo e solidário, capaz de se relacionar melhor consigo mesmo, com os outros e com tudo que integra a sua circunstância e sem reincidir na prática de atos infracionais. Ele deve desenvolver a capacidade de tomar decisões fundamentadas, com critérios para avaliar situações relacionadas ao interesse próprio e ao bem-comum, aprendendo com a experiência acumulada individual e social, potencializando sua competência pessoal, relacional, cognitiva e produtiva”. (BRASIL, 2006, p. 46).

noção de complementaridade entre políticas setoriais e medidas socioeducativas, haja vista uma nova abordagem para orientar as práticas profissionais.

Desta forma, a socioeducação, como objeto de ação integral e integrada com o ECA e o SINASE, é baseada por meio de uma intervenção educativa pautada na doutrina de proteção integral, considerando adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa como um ser social. Envolve, portanto, todas as políticas sociais, incluindo a política educacional como forma de atenção às necessidades do adolescente.

Ainda na perspectiva do binômio de educação e responsabilização, o Conselho Nacional de Educação - CNE publicou em 2016 a Resolução nº 3, que define diretrizes nacionais do atendimento escolar de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. O artigo 4º da resolução do CNE salienta os princípios do atendimento escolar de adolescentes em cumprimento de medida.

I – a prevalência da dimensão educativa sobre o regime disciplinar; II – a escolarização como estratégia de reinserção social plena, articulada à reconstrução de projetos de vida e à garantia de direitos; III – a progressão com qualidade, mediante o necessário investimento na ampliação de possibilidades educacionais; IV – o investimento em experiências de aprendizagem social e culturalmente relevantes, bem como do desenvolvimento progressivo de habilidades, saberes e competências; V – o desenvolvimento de estratégias pedagógicas adequadas às necessidades de aprendizagem de adolescentes e jovens, em sintonia com o tipo de medida aplicada; VI – a prioridade de adolescentes e jovens em atendimento socioeducativo nas políticas educacionais; VII – o reconhecimento da singularidade e a valorização das identidades de adolescentes e jovens; VIII – o reconhecimento das diferenças e o enfrentamento a toda forma de discriminação e violência, com especial atenção às dimensões sociais, geracionais, raciais, étnicas e de gênero. (BRASIL, 2016, p. 2)

Diante desta perspectiva de socioeducação, expressa pela política de educação e também pelo SINASE, chama a atenção o papel educativo dos profissionais, haja vista a dupla tarefa atribuída à política de socioeducação.

2.2 SINASE: a política de atendimento socioeducativo

Como dito anteriormente, instituído por uma resolução do CONANDA e logo depois tornado Lei Federal, o SINASE tem o objetivo de efetivar a implementação de uma política pública destinada aos adolescentes autores de atos infracionais. Ele ordena um conjunto de critérios, regras e princípios de caráter jurídico, político e pedagógico, financeiro e administrativo, em que trata desde o processo de apuração do ato infracional até a execução da medida socioeducativa.

Art. 1º. Esta Lei institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e regulamenta a execução das medidas destinadas a adolescente que

pratique ato infracional. § 1 Entende-se por Sinase o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em conflito com a lei. § 2 Entendem-se por medidas socioeducativas as previstas no art. 112 da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), as quais têm por objetivos: I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação; II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento; e III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei (BRASIL, 2012).

Esta resolução representou a confirmação das inovações regulamentadas pelo ECA, ao indicar para administração pública a orientação sobre a descentralização do sistema socioeducativo, mediante a transferência das medidas socioeducativas para os estados e municípios. Também reiterou a importância da sociedade na formulação e deliberação das políticas sociais por meio de conselhos de direitos, e na adesão à política de atendimento com base na incompletude institucional, com fundamento na intersetorialidade e interdisciplinaridade.

Podemos descrever os princípios e o marco legal do SINASE, que se orienta por meio de normativas nacionais e internacionais, já abordadas anteriormente. Os princípios são:

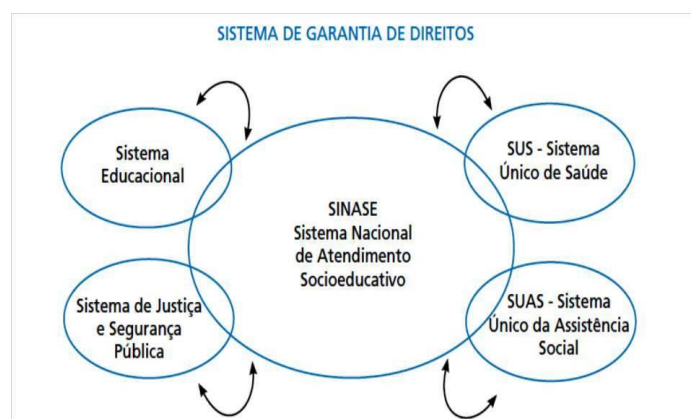
1 - Respeito aos direitos humanos; 2 - Responsabilidade solidária da família, sociedade e estado pela promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes- artigos 227 da CF e artigo 4º do ECA; 3 - Adolescentes como pessoa em situação peculiar de desenvolvimento, sujeito de direitos e responsabilidades – artigos 227, inciso 3º, inciso V, da CF, além do 3º, 6º e 15º do ECA; 4 - Prioridade absoluta para a criança e adolescente – artigos 227 da CF e 4º do Eca; 5 – Legalidade - artigos 230 a 236 e 246 do ECA; 6 – Respeito ao devido processo Legal; 7 - Excepcionalidade, brevidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento; 8 - Incolumidade, integridade física e segurança, artigos 124 e 125 do ECA; 9 - Respeito à capacidade de cumprir a medida, artigos 100, 112 do ECA; 10 – Incompletude institucional, caracterização pela utilização do máximo de serviços na comunidade, responsabilizando as políticas setoriais no atendimento aos adolescentes, artigo 86 do ECA; 11 - Garantia de atendimento especializado para adolescentes com deficiência, artigo 227, parágrafo único, inciso II da CF; 12 - Municipalização do atendimento, artigo 88, inciso I do ECA; 13 – Descentralização político administrativa mediante a criação e manutenção de programas específicos, artigo 204, inciso I da CF, e artigo 88, inciso II do ECA; 14 – Gestão democrática e participativa na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis; 15 – Co-responsabilidade no financiamento do atendimento às medidas socioeducativas; 16 – Mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.(BRASIL, 2016, p. 170-176)

Nessa perspectiva, o SINASE, por implicar em restrições a direitos e liberdade, o sistema socioeducativo, no qual suas bases legais são a CF e o ECA, tem como

referência, entre outras leis secundárias, o direito penal e processual penal brasileiro. Assim, as leis secundárias se destacam por utilizar uma perspectiva de ampliação de direitos dos adolescentes, respeitando-se as especificidades características da doutrina de proteção integral, presente no ECA e na CF. (BRASIL, 2016)

Nesse sentido, o SINASE, por estar inserido no SGD, requer uma ação integrada que envolve as demais políticas sociais no processo de atendimento do adolescente, assim tendo a incompletude inconstitucional como princípio fundamental norteador de todo o direito da infância, que deve permear a prática dos programas socioeducativos e da rede de serviços. Assim, o SINASE se articula com subsistemas que compõem o SGD, tais como saúde, educação, assistência social, justiça e segurança pública. A imagem a seguir exemplifica essa relação mantida no interior do SGD em que ele é integrante.

Figura 1- Sistema de Garantia de Direitos



Fonte: BRASIL (2016)

O SINASE reitera o modelo de gestão constitucional pautado na intersetorialidade, desenvolve ações integradas com as demais políticas sociais, promovidas pelo Poder Público em suas 3 esferas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), pelos 3 poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e pela sociedade civil pelos três eixos: Promoção, Defesa e Controle Social.

O artigo 3º do SINASE estabelece atribuições para a união, em que se destacam o dever de formular e de coordenar a política nacional das medidas socioeducativas e o financiamento da execução dos programas e serviços do referido Sistema, e com os demais entes federais. Já no 4º são as competências do Estado, com destaque para a responsabilidade em formular, instituir, coordenar e manter o SINASE, respeitando as diretrizes fixadas pela União, quais sejam; elaborar o Plano Estadual Socioeducativo, em

conformidade com o Plano Nacional; criar, desenvolver e manter programas para a execução das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação, além da responsabilidade e colaboração dos municípios no atendimento socioeducativo em meio aberto, através da assessoria técnica e suplementação financeira. E, por fim, o artigo 5º corresponde às competências dos municípios em formular, instituir, coordenar e manter o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes fixadas pela União e pelo respectivo estado; elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo em conformidade com os planos nacional e estadual; criar e manter programa de atendimento socioeducativo em meio aberto; e co-financiar, com os demais entes federados, a execução de programas e ações destinadas a adolescentes em medidas socioeducativas em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade).

De acordo com o SINASE, portanto, a coordenação e execução dos programas de medidas socioeducativas de restrição e privação de liberdade (semiliberdade e internação) cabem à administração pública estadual e distrital; e a coordenação e execução das medidas socioeducativas de liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade estão sob a responsabilidade dos municípios. Já ao Distrito Federal compete a coordenação e execução de todos os programas de medida socioeducativa por conta de suas características particulares. (BRASIL,2012)

Com participação popular nas esferas públicas participativas, surgem conselhos de direitos como espaços políticos participativos, com vistas a facilitar o diálogo entre representantes da sociedade e do poder público, tendo como foco a garantia de direitos. Nesse sentido, as deliberações devem necessariamente passar pelos conselhos de direitos nos âmbitos nacional, estadual, distrital e municipal, sendo condição para a implementação de políticas sociais dirigidas aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. O Conselho Nacional de Direitos da Criança e adolescente – CONANDA – é a esfera pública de deliberação no cenário nacional, e é composta de forma paritária por representantes do poder público e da sociedade civil.

2.3 Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo

O Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, publicado em 2013 pela Secretaria de Direitos Humanos, contém diretrizes e eixos operacionais para o SINASE, ou seja, é uma operacionalização dos marcos legais do Sistema Socioeducativo através

de uma matriz de responsabilidades e seus respectivos eixos de ação. O intuito do Plano Nacional de Atendimento é orientar o planejamento, a construção, a execução, o monitoramento e a avaliação dos planos estaduais e municipais decenais do SINASE.

O Plano em questão está estruturado em quatro eixos¹², de forma que esses eixos se desdobram em metas a serem cumpridas no período de 2014 a 2023. Tais metas apresentadas referem-se à política e à ação educacional, como, por exemplo: “garantir a oferta de escolarização em todas as etapas das MSE, em regime de colaboração; oferta de cursos de educação profissional e tecnológica aos adolescentes em MSE, observadas as ressalvas da legislação pertinentes.” (BRASIL, 2013, p.25)

O respectivo Plano visa assegurar a proteção integral dos direitos dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, por meio de um atendimento territorializado, regionalizado, com participação social, gestão democrática, intersetorialidade e responsabilização, por meio de integração operacional dos órgãos que compõem o Sistema Socioeducativo.

No tocante à realidade do Distrito Federal, foi publicado em 2016 o I Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo – PDASE pela Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventudes. O PDASE foi desdobramento do Plano Nacional do Atendimento Socioeducativo, mas voltado para a realidade do Distrito Federal, que busca garantir a intersetorialidade, “dá mais ampla participação e de soluções muitas concretas para problemas identificados” (BRASIL, 2016, p. 14), que será debatido no capítulo 3 deste trabalho. O PDASE:

[...] visa a proteção integral do adolescente, como sujeito de direito; a superação do caráter filantrópico, dando-lhe o caráter de política pública; a superação das decisões centralizadoras para promover a participação intersetorial e social; a superação da gestão monocrática para uma gestão democrática e a superação de caráter apenas de responsabilização para adotar um caráter educativo. (BRASIL, 2016, p. 13)

O Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Distrito Federal disserta também sobre o processo de atendimento do adolescente, desde a apuração do ato infracional à execução da medida; o quantitativo de adolescentes que cumprem quaisquer das medidas socioeducativas; a questão da escolarização nas medidas socioeducativas; desafios do Sistema socioeducativo; monitoramento e avaliação do sistema no DF.

¹² Mais informações a respeito dos eixos e metas do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, acessar:
http://www.mpgp.mp.br/portal/arquivos/2017/03/03/17_49_45_295_Plano_NACIONAL_Socioeducativo.pdf

Nesse sentido, no capítulo 3 do presente trabalho abordamos sobre a Medida Socioeducativa de Semiliberdade no Distrito Federal, como se dá a execução de tal medida, embates existentes entre a legislações que baseiam o sistema socioeducativo e a realidade da medida, bem como traz elementos do SINASE que baseiam o atendimento dos adolescentes na MSE de semiliberdade. Além disso, dissertamos sobre o papel do assistente social nesse espaço sociocupacional, relacionando-o, sobretudo, com o processo de precarização nas/das práticas profissionais.

CAPÍTULO III- SERVIÇO SOCIAL E A MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE SEMILIBERDADE

3.1 Perspectiva da Medida de Semiliberdade

Antes de adentrar na perspectiva de semiliberdade proposto nesse tópico, se faz necessário abordar a criação da Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do Distrito Federal- SECRIA. Tal Secretaria foi criada em 2011, por meio de do Decreto nº 32.716, artigo 2º, XXIX que dispõe sobre a estrutura administrativa do Governo do Distrito Federal. É de competência da SECRIA:

I- definir a política governamental na defesa, promoção e garantia dos direitos da criança, do adolescente e da juventude no âmbito do Distrito Federal e coordenar as diretrizes para sua execução; II- administrar o sistema responsável pela execução de Medidas Socioeducativas de Internação, Semiliberdade e Meio Aberto; III- elaborar, promover e coordenar programas, projetos e ações intersetoriais de proteção especial no âmbito de sua atuação; IV- realizar a gestão dos recursos humanos, orçamentários, financeiros e patrimoniais que lhe são afetos; V- promover parcerias e a articulação com a sociedade civil e suas organizações no planejamento e execução de ações com vistas à proteção integral dos direitos das crianças e adolescentes; VI- manter a transparência e a publicidade de seus atos e ações; e VII- desenvolver outras atividades que lhe forem atribuídas na sua área de atuação. (BRASIL, 2016)

Nesse sentido, no âmbito da SECRIA, houve a criação de subsecretarias, dentre elas a Subsecretaria do Sistema Socioeducativo que compete a administração do sistema de execução das medidas socioeducativas. Vale lembrar, que a lógica de execução de medida socioeducativa no DF é diferente nos demais estados do país, ou seja, no DF existe uma Secretaria de Estado específica para execução das medidas, já nos demais estados é atrelado a Política Nacional de Assistência Social- PNAS (2004) sendo executado pelo Centro de Referência em Assistência Social – CRAS e pelo Centro de Referência Especializado em Assistência Social.

A Medida socioeducativa de Semiliberdade está prevista no artigo 120 do ECA, que diz que a semiliberdade pode ser aplicada desde o início ou como progressão de medida, que possibilita o adolescente realizar atividades externas, retornar à unidade e também tem o usufruto de saídas nos finais de semana para manter e fortalecer os vínculos familiares. A medida pode variar de 6 meses a 3 anos. Tal medida consiste na liberdade de ir e vir do adolescente, que existe na medida de meio aberto, e a privação de liberdade, existente na medida de internação, ou seja, a medida restringe a liberdade do adolescente.

Os objetivos da unidade de semiliberdade, previstos no Projeto Político Pedagógico das Medidas Socioeducativas do Distrito Federal: Semiliberdade¹³ (2013) são: garantir ao socioeducando convivência em um ambiente educativo, no qual possa expressar-se, vivenciar relações comunitárias e, também, participar de atividades em grupos; colaborar para a integração do adolescente e seus familiares por meio das redes comunitárias; estimular o socioeducando a respeitar às normas sociais e aos outros; Proporcionar ao socioeducando condições para o convívio social pleno e oportunizar o acesso à rede de serviços e programas sociais; resgatar e fortalecer os vínculos familiares e comunitários dos adolescentes, por meio da participação destes, como atores principais no palco socioeducativo, em atividades do programa, e, do acompanhamento familiar no momento em que os adolescentes passam os finais de semana em suas residências; trabalhar, junto ao adolescente, aspectos que o faça refletir quanto a responsabilização pelo ato infracional e a importância de se manterem afastados destes lugares que contribuíram de certa forma para a prática de ilicitudes; e trabalhar o exercício da autonomia e a construção de um projeto de vida afastado da prática de atos infracionais.

De acordo com o “I Plano Decenal de Atendimento do Socioeducativo” (2016), as atividades externas realizadas pelo socioeducando exigem uma responsabilidade por parte deles, pois eles vão sozinhos, sem nenhum acompanhamento, para ser trabalhado a questão da autonomia e da responsabilidade; no entanto há a necessidade de cumprir horários de chegada e de saída das atividades, pois estas são monitoradas rigorosamente pela equipe socioeducativa. É importante destacar a importância da escolarização e profissionalização dos adolescentes, estabelecidas pelo SINASE, na qual devem ser utilizados recursos da própria comunidade. Assim, a política que executa tal medida deve priorizar a construção de parcerias com a rede de saúde, educação, cultura, lazer.

De acordo com dados apresentados pelo Levantamento Anual SINASE 2016 (SNDCA, 2018), ao total no país são 477 unidades de restrição e privação de liberdade, entre: internação, internação provisória, semiliberdade e atendimento inicial. Existe uma forte concentração de unidades na Região Sudeste, 218 unidades (47,7%); Região Nordeste, 96 unidades (20,1%); Região Sul, 74 unidades (15,5%); Região Norte, 49

¹³ “O movimento de construção do Projeto Político Pedagógico (PPP) iniciou-se em dezembro de 2012, momento em que houve reunião com os diretores das unidades para definirem como, quando e de que forma seria essa construção. Sendo assim, foram promovidos pela Subsecretaria encontros para a construção dos Projetos Político–Pedagógicos para cada medida socioeducativa. Esse momento contou com a participação da maioria dos servidores de todas as unidades de atendimento, gestores e também adolescentes e familiares.” (SNPDCA, 2016, p. 60)

unidades (10,3%); e Região Centro- Oeste, 40 unidades (8,4%). Desse forma, em 2016, o número de adolescentes e jovens atendidos no Brasil, chegava ao quantitativo de 26.450, sendo 18.567 em medida de internação (70%), 2.178 em medida de semiliberdade (8%), 5.184 em internação provisória (20%).

No Distrito Federal, há seis unidades de semiliberdade em funcionamento; cinco delas são destinadas aos adolescentes do sexo masculino (localizadas nas regiões administrativas de Taguatinga, Recanto das Emas, Gama- que há duas unidades e Santa Maria- que está em funcionamento no Gama), e uma específica para adolescentes do sexo feminino (localizada na região administrativa do Guará). Uma característica particular da semiliberdade é que elas funcionam em casas residenciais comuns, alugadas na comunidade; já que uma das principais características da semiliberdade é o convívio com outros socioeducandos e com servidores, com o intuito de manter o socioeducando mais próximo da comunidade, levando em consideração a não institucionalização do adolescente. As unidades de semiliberdade masculinas são divididas por faixa etária: os adolescentes de 18 a 21 anos são vinculados à Unidade de Taguatinga; os adolescentes de 17 anos (em maior número no sistema) são vinculados às Unidades do Recanto das Emas e Gama, e os adolescentes de 12 a 16 anos são vinculados à Unidade de Santa Maria.

Segundo dados da pesquisa realizada em 2012 pela Secretaria de Estado da Criança e a Companhia de Planejamento do Distrito Federal, os (as) adolescentes, em sua maioria, são oriundos de bairros periféricos. Do total de 123 adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de semiliberdade no DF, 81,5%, são residentes de bairros como Ceilândia, Recanto das Emas, Paranoá, Estrutural, Sobradinho, São Sebastião, Gama, Santa Maria e Brazlândia; 93,2% dos adolescentes entrevistados, se autodeclararam pretos e pardos (CODEPLAN, 2013).

Para além dessas questões, a pesquisa mostra que em nível de escolaridade dos adolescentes em cumprimento da medida de semiliberdade no DF, 79,7% cessaram os estudos ainda no ensino fundamental e 18,6% possuem ensino médio incompleto.

Do sexo masculino, jovem, negro e pobre. Esse é o perfil típico de um adolescente fora da escola. Pesquisas demonstram que uma das principais barreiras as socioculturais enfrentadas por meninas e meninos brasileiros é a discriminação racial. Ao contabilizar todas as idades, fica nítida a desvantagem dos negros em relação à população branca no acesso, mas, principalmente, na permanência na escola. (GONÇALVES, 2014).

É importante falar das evasões por parte dos socioeducandos da medida de semiliberdade. Evasão essa que ocorre geralmente quando o socioeducando, após

atividade externa ou uso do benefício do final de semana junto aos familiares, não retorna para à unidade de semiliberdade na data e hora previamente estabelecidos. De acordo com a CODEPLAN, de 59 adolescentes 66% já evadiram das unidades.

Levando em consideração que os adolescentes em cumprimento de medida de Semiliberdade no DF são majoritariamente negros e pobres, para além da falta de acesso a uma educação pública de qualidade e a falta de condições materiais para permanecer na escola, o racismo também se coloca com uma barreira, que impede a permanência e formação da população negra, seja no ensino fundamental, no médio ou no superior.

3.2 Assistentes Sociais na execução da Medida Socioeducativa de Semiliberdade

O surgimento do Serviço Social enquanto profissão, bem como sua institucionalização nas décadas de 1930 e de 1940. Segundo Iamamoto (2011), a gênese do Serviço social no Brasil, enquanto profissão inscrita na divisão social do trabalho, está relacionada ao contexto das grandes mobilizações da classe operaria nas primeiras décadas do século XX. O capital reproduz demasiadamente a desigualdade social de classes, em que tal desigualdade corresponde à realidade da parcela mais pobre da sociedade, e conseqüentemente mais distantes das políticas sociais. Nesse sentido, os adolescentes autores de atos infracionais vivem na dicotomia entre o acesso aos direitos e a violação dos mesmos.

O Serviço Social é uma profissão interventiva e investigativa, e que é direcionada para trabalhar com as mais diversas expressões da Questão Social. Segundo Iamamoto (1998), questão social é:

[...] o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que têm uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos se mantém privada, monopolizada por uma parte da sociedade... questão social que, sendo desigualdade é também rebeldia, por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a ela resistem e se opõem. (IAMAMOTO, 2009, p. 27-28)

A atuação do profissional do Serviço Social é construída a partir dos processos teórico-metodológicos, ético-políticos e técnico-operacionais apreendidos no contexto histórico e político da produção e da reprodução da relação capital-trabalho. A intervenção profissional do Assistente Social na política de atendimento socioeducativo¹⁴

¹⁴ De acordo com o Levantamento Nacional realizado pelo conjunto CFESS/CRESS (2014, p.79-80), o Assistente social inserido no espaço sociocupacional das medidas socioeducativas deve ter o seu trabalho

deve pautar-se na perspectiva da defesa e garantia dos direitos humanos, que tenham caráter universal e integral da proteção integral e materialização das políticas públicas e sociais mediante a articulação e intersectorialidade das políticas.

A prática profissional do Assistente Social anda em conjunto com o projeto ético-político¹⁵ e com o Código de Ética do/a Assistente Social (CFESS, 1993), cujos princípios éticos fundamentais são: a defesa dos direitos humanos, a liberdade, a emancipação e autonomia dos sujeitos, a ampliação e consolidação da cidadania, a eliminação de todas as formas de preconceito, além da equidade e justiça social, compromete-se com a transformação da realidade social, considerando a produção e reprodução da vida social, a totalidade social. Os Assistentes Sociais que trabalham no sistema socioeducativo desenvolvem ações interdisciplinares e multidisciplinares¹⁶ com os profissionais da pedagogia, psicologia, além dos agentes socioeducativos, e também realizam articulações entre redes.

Para analisar a prática profissional do Assistente Social na medida socioeducativa de semiliberdade foram realizadas entrevistas com Assistentes Sociais inseridas no Sistema Socioeducativo, mas em unidades de semiliberdades e com suas realidades distintas.

Antes de adentrar nos conteúdos abordados nas entrevistas, a presente pesquisadora, nos preparativos para realização das marcações das entrevistas, vivenciou dificuldades de encontrar assistentes sociais que se dispusessem a participar da pesquisa. Foi realizado contato com quatro unidades, duas se dispuseram a participar, as outras, uma a assistente social estava de férias e em outra unidade não havia assistente social.

pautado nas seguintes atribuições: acompanhamento de famílias, avaliação social, articulação de redes, gestão e recursos humanos.

¹⁵ O Projeto ético-político deve ser compreendido enquanto construção coletiva da categoria que projeta na materialidade nas ações de seus pares, apoiadas em conhecimento teórico-metodológicos pertinentes ao Serviço social, nas relações entre o Estado, e a sociedade de classes, e de princípios éticos balizadores da conduta profissional, imprimindo norte ao trabalho profissional. (IAMAMOTO, 2007)

¹⁶ “A interdisciplinaridade, por sua vez é entendida aqui como estrutural, havendo reciprocidade, enriquecimento mútuo, com uma tendência à horizontalização das relações de poder entre os campos implicados. Exige a identificação de uma problemática comum, com levantamento de uma axiomática teórica e/ou política básica e de uma plataforma de trabalho conjunto, colocando-se em comum os princípios e os conceitos fundamentais, esforçando-se para uma decodificação recíproca da significação das diferenças e convergências desses conceitos e, assim, gerando uma fecundação e aprendizagem mútua, que não se efetua por simples adição ou mistura, mas por uma recombinação dos elementos internos.” (VASCONCELOS, 2008, p.47).

“A multidisciplinaridade pode ser encontrada quando profissionais de diferentes áreas trabalham isoladamente, com grau mínimo de cooperação e troca de informações, coordenados administrativamente no plano institucional. É usual em práticas ambulatoriais convencionais, sendo que a única inter-relação é um sistema de referência e contra-referência.” (NOGUEIRA, 1998, p. 43).

A Resolução do SINASE nº 119 (CONANDA, 2006) prevê em seus parâmetros o número de socioeducadores necessários para a realização da natureza pedagógica, de proteção física e psicológica dos adolescentes na medida socioeducativa. Para o desenvolvimento do trabalho pedagógico, nas unidades de semiliberdade, está previsto um assistente social, um psicólogo, um pedagogo e dois agentes socioeducativos que irão atender o quantitativo de 20 adolescentes. Verificou-se que a realidade institucional das duas unidades analisadas não corresponde às determinações legais relativas aos recursos humanos, ou seja, o quadro de profissionais é inferior ao indicado pelas normas de operacionalização do programa de atendimento. Assim, a forma que estão distribuídos os recursos humanos do sistema socioeducativo no DF demonstra um quadro inferior previsto, o que está associado ao quadro de superlotação, e que em uma das entrevistas mostrou que há uma realização de rodízio dos adolescentes na unidade que consiste em um quantitativo de adolescente fica na unidade e o restante vão para casa e no outro dia o que estavam na unidade vão pra casa e os que estavam em casa vão para a unidade ; o que se designou uma descaracterização da medida de semiliberdade.

[...]Era para termos um pedagogo, um assistente social e um psicólogo, nesse momento não temos o pedagogo. [...]Nesse momento a unidade não está com superlotação, no atual momento estamos com 10 meninos/as.
(Assistente Social 1, 2018)

[...] Assim, quando eu e a estagiária estávamos, foi um grande período nós duas, sem psicólogo e pedagogo. [...] teve um momento que a semiliberdade do Gama tinha 40 meninos/as e só tinham 16 camas, como pode isso?!
[...]Eles fazem um rodízio de meninos/as, tenho impressão que os meninos estejam cumprindo a medida em casa. Há uma descaracterização da medida, pois a partir do momento em que o menino passa cumprir medida em casa pra mim está cumprindo LA.
(Assistente Social 2, 2018)

Ao questionar as Assistentes Sociais em relação à jornada de trabalho na medida socioeducativa de semiliberdade, foi perceptível que entra em contradição com a Lei nº 12.317/2010, que altera a Lei de Regulamentação da profissão (Lei nº8662/93), que inclui a jornada de trabalho de Assistentes Sociais em 30 horas semanais sem redução salarial. A jornada de trabalho de assistentes sociais nas unidades entrevistadas, são de 40h semanais, sendo 8h por dia. Nesse sentido, ao não ser cumprida a lei das 30h, entra o papel do conjunto CFESS/CRESS na fiscalização e aplicação de tal lei.

Durante uma das entrevistas, foi possível compreender a necessidade de internalização, por parte dos agentes socioeducativos, da condição humana dos adolescentes em semiliberdade, e do reconhecimento dos mesmos como sujeitos de direitos. Assim, com a negação da humanidade e da condição de sujeito de direitos, fica

propício de executarem a medida socioeducativa aos moldes do sistema penitenciário, fazendo com que a medida socioeducativa perca seu caráter educativo e responsabilizador. “[...] a concepção de socioeducação para os agentes não existe. Eles se vestem de preto como se fossem policiais, tem uma postura policial, não entendem a socioeducação como educar e responsabilizar, e sim a socioeducação como de punição.” (Assistente Social 2, 2018)

A precarização das condições de trabalho, de infraestrutura, de recursos materiais, de recursos humanos (falta de profissionais) evidencia diversas dificuldades para a realização das atribuições definidas aos profissionais, o comprometimento do acesso dos adolescentes aos serviços da rede, como, por exemplo, de saúde, trabalho, escola, lazer, acesso dos familiares para participar de reuniões/atividades na unidade, ou seja, o impedimento do acesso dos adolescentes aos direitos definidos como básicos e fundamentais, contraria as orientações legais de atenção integral e intersetorial. Vale lembrar que uma das unidades analisadas, mesmo com o quantitativo de adolescentes menor e sem superlotação, com o quantitativo de profissionais defasado e com recursos escassos, há o acesso dos adolescentes às políticas públicas e sociais.

Olha, quando não temos os recursos necessários referentes a unidade e a Secretaria, nós fazemos vaquinha. Quando vamos fazer passeio e precisamos de um lanche, e as vezes a unidade não disponibiliza, nós juntamos e compramos as coisas, nós pedimos também, mandamos ofícios para a secretaria. No geral o básico aqui na unidade temos tudo, no que se refere a estrutura, questões de higiene tudo temos aqui na unidade, pelo menos nessa semiliberdade aqui não falta. [...] Olha, eu acho que a casa da uma condição boa para a unidade. É difícil uma casa em um bairro, que garanta todas as condições. Mas, o mais importante, como além da casa, o ponto, nós temos hospital, posto de saúde, metrô, escola, padaria, SESC, toda a rede bem próxima. [...] A gente tem um fluxo já pactuado com o posto de saúde, e a gente liga comunica e diz “olha preciso levar um menino/a, ele/a está precisando de um atendimento. É possível levar de manhã? Ou somente a tarde?” É isso, a gente liga, e informa que a gente tá indo com os/as meninos/as da semiliberdade para um atendimento, e lá no posto geralmente ela vai esperar se estiver alguém da comunidade para ser atendido, não tem nenhuma preferência. A gente liga e comunica. (Assistente Social 1, 2018)

[...] Olha, quando organizávamos alguma atividade o coordenador na época liberava o menino/a, mesmo sabendo da atividade que a equipe tinha organizado, a casa fica vazia. Teve uma época que nem alimento tinha para os socioeducandos, então teve uma época que o GDF cortou a metade da verba em relação a alimentação- teve caso da comida dos/as meninos/as chegar podre, ao lanche, ao material didático, teve momento que não tínhamos o carro – às vezes tinha o carro e não tinha gasolina para fazer visita ou para realização de atividade. Faltava servidor, as vezes a gente não podia ficar com muitos meninos/as na unidade por ter poucos agentes, até mesmo por questão de segurança. Na época que houve o incêndio na unidade, não tinha extintor de incêndio, se não fosse alguns servidores mais experientes de forçar a barra e fazer as coisas, menino teria sido queimado, servidor queimado, tem uma porta que não abre, existe muitas coisas na unidade que tem deficiência. [...]. Quando a unidade ficou sem carro, veio uma determinação lá de cima dizendo que eu

não poderia levar mais adolescente pra médico, e se eu levasse algum menino/a no meu carro eu seria responsabilizada, pois era um risco muito grande e o chefe não iria se responsabilizar por isso. (Assistente Social 2, 2018)

Os adolescentes que estão em cumprimento de medida socioeducativa de semiliberdade, eles passam um período na unidade, convivendo com outros adolescentes em cumprimento de medida e com os servidores, podendo sair para realizar atividades externas, como escola, curso, trabalho, passar finais de semana com os familiares. Nesse sentido, o SINASE prevê a importância da escolarização e profissionalização do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa. Em torno das escolarização e profissionalização, as Assistentes Sociais relatam que:

Por conta da escolaridade, às vezes não conseguimos inseri-los/as em um curso, por exemplo. Com a falta de pedagogo, nós contamos com a gerente da unidade que é pedagoga, então ela que nos auxilia, ela e o assessor dela. E a gente também liga, pergunta, se informa, pesquisa. Daí inserimos eles/as em curso, não necessariamente, são o trabalho do pedagogo, a gente também pode fazer isso, como falei nosso trabalho é bem genérico. A gente não fica cada um no seu quadrado, nem cada um na sua especialidade. (Assistente Social 1, 2018)

A escola é fácil conseguir vaga, mas o adolescente permanecer que é complicado, quando acontece algum problema já ligam dizendo: “olha, o seu menino está dando problema aqui na escola, vem resolver.”, aí explicávamos que esse menino não era só nosso e sim de todos, no horário que ele está na escola ele é de vocês e vocês que tem que tomar providências e esse espaço é dele. Lá na semiliberdade ele utilizavam uma determinada escola, e o diretor era o único que aceitava, mas ao mesmo tempo dizia “poxa é muito gasto com esses menores infratores, só vem dar trabalho pra gente, é um dinheiro mal gasto e tão jogando esse dinheiro fora com esses meninos/as que não tem futuro” o próprio diretor da escola falando. (Assistente Social 2, 2018)

Para que os direitos constitucionais previstos no ECA e no SINASE sejam cumpridos, faz-se necessário que as políticas setoriais se articulem em rede, garantindo o acesso aos programas, projetos, serviços e benefícios executados pela administração pública. De acordo com o SINASE, essa articulação deve fazer parte do Plano Individual de Atendimento (PIA) do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa. O PIA, inserido no âmbito da ação integral e integrada, é um instrumento técnico-operacional previsto pelo SINASE no Capítulo IV artigo 52, em que deve estar contido todo o percurso a ser realizado no processo de atendimento socioeducativo, tendo em vista a mudança da trajetória infracional. O PIA deve ser elaborado pela equipe técnica da unidade, composta pelo responsável pelo processo socioeducativo, em conjunto com o adolescente e seus familiares. O PIA é avaliado a cada 6 meses pelos especialistas, e que

consiste em realizar um relatório avaliativo¹⁷ que subsidiam decisões judiciais e que são de mera importância para a vida do adolescente.

[...]Aqui geralmente funciona. Quando a gente atrasa com o PIA, eles já estão mandando ofício pedindo. Geralmente a gente faz um PIA da equipe técnica, faz o Pia e mostra para a adolescente, ela vê se concorda e se não concorda, se tem algum ponto pra mudar. Na verdade, a gente faz com ela, e no final ela lê, e vê se tem algo pra mudar, pra melhorar, enfim. A família também participa, nós fazemos visita na casa de todas as meninas. (Assistente Social 1)

[...] Quando tinha todo mundo era possível, tinha reunião, estudo de caso na segunda feira, atendimento individual e grupal, mas quando não tem é só o especialista e adolescente. (Assistente Social 2)

O artigo 88, inciso I do ECA, traz como diretriz do atendimento socioeducativo a *municipalização do atendimento* que consiste tanto o atendimento inicial quanto a execução da medida socioeducativa ser executados no limite geográfico do município de residência do adolescente, de modo a fortalecer o contato com a família e o protagonismo da comunidade.

[...] E às vezes até fazíamos reuniões com as famílias dos adolescentes, mas as famílias moram muito longe, tinha menino que morava pra lá da Fercal, e para chegar aqui na unidade tinha que pegar 4 ônibus. Então pra mãe de um/a menino/a vir para reunião tinha que pegar 4 ônibus e não era garantido chegar. Para liberar o/a menino/a no final de semana também, como que o/a menino/a ia para casa?! As vezes faziam uma negociação, o carro da unidade levava o/a menino/a até em casa ou até na rodoviária para facilitar, mas essa questão de recursos atrapalha muito; seja recursos financeiros, recursos materiais, recursos humanos. Muitas vezes os servidores faziam vaquinha, pra ajudar o menino a voltar pra casa. (Assistente Social 2)

Acerca da ética profissional do Assistente Social, de acordo com seu Código de Ética (1993), “tem como dimensão prático-operativa tendo por eixo a defesa e universalização dos direitos sociais e de mecanismos democráticos de regulação social” (BARROCO, 2008, p. 205). Além de trazer a recusa a todas as formas de preconceito e discriminação “eliminação a todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade e à discussão das diferenças no exercício profissional, sem ser discriminado, nem discriminar, por inserção de classe social, gênero, etnia, religião [...]” (CFESS, 1993, p. 11). Por fim, algo que também pauta o exercício profissional é a questão do sigilo profissional, e que nas entrevistas ficou claro o desafio de manter o sigilo em torno dos

¹⁷ “Os relatórios avaliativos são instrumentais fundamentais para o acompanhamento dos adolescentes e reavaliação da medida socioeducativa imposta. Além de registrar e comunicar o desenvolvimento do adolescente ao longo do cumprimento da medida socioeducativa, esses relatórios subsidiam decisões judiciais e, portanto, são de grande importância para a vida do adolescente. Ademais, os pareceres técnicos contidos nesses relatórios fornecem elementos reveladores da ação profissional, da sua intencionalidade e da visão de mundo que a orienta.” (SUBSECRETARIA DO SISTEMA SOCIEDUCATIVO, 2012, p.3)

prontuários dos adolescentes, a dificuldade de garantir os direitos dos adolescentes por conta da falta de recursos e, a tentativa de eliminar todas as formas de preconceito e discriminação.

Acho que sempre tem embates éticos, a questão do sigilo, até que ponto a gente pode falar da questão do adolescente, a quem a gente comunica essas questões, a gente passa pra gerencia ou pros agentes da equipe, ou pra equipe de especialistas. Acho que embates a gente sempre vai ter, mas a questão do sigilo é o principal embate. Acho que um dos principais desafios é trabalhar o tempo inteiro para a garantia de direitos, que as vezes a gente que tem direitos que vão ficando não que esquecidos, mas que a gente poderia trabalhar mais, conseguir mais coisas nesse sentido. A gente encontra alguns colegas as vezes de modo geral são mais conservadores em algumas questões- de posturas dos/as meninos/as, de comportamento dos/as meninos/as- isso aí também gera um pouquinho de embate. (Assistente Social 1, 2018)

Os embates são a todo momento, quando o/a menino/a entra na unidade por exemplo se ele tiver cometido o ato infracional de estupro temos que manter sigilo, mas os agentes acabavam descobrindo pegando prontuário e os outros adolescentes acabavam descobrindo, eu nunca vi adolescente homossexual cumprir medida de semiliberdade pois não fica. Na semiliberdade, tinha menino que não comia banana pois associavam a sexualidade. [...]. A questão dos prontuários, de como conversar com os/as meninos/as, a visão conservadora e moralista dos servidores, tinha agentes que não falava com os adolescentes pois achava que isso iria diminui-los associando ao modelo do sistema prisional. Quando o adolescente descumpria alguma norma da casa, os agentes levavam até mim para eu “brigasse” com o adolescente, e eu falei que aquilo não era a minha função, e sim agir de acordo com modelo de socioeducação expliquei como era a medida. [...] Os direitos não são assegurados... Pra mim começa onde ela vai dormir, se eles vão dormir no chão, se não tem alimentação ou a alimentação chega podre, seus direitos são violados. (Assistente Social 2, 2018)

Diante dos inúmeros desafios relatados pelas Assistentes Sociais do sistema socioeducativo, podemos elencar a precarização do trabalho existente nesse espaço sociocupacional em que estão inseridas. Para Raichelis (2013, p.618), a precarização do trabalho “[...] incide tanto nas condições de uso da força de trabalho como em suas formas de contratação e gestão, diante das novas exigências de flexibilização e redução de custos de reprodução da força de trabalho”. Além disso, é perceptível que as legislações e a realidade do sistema socioeducativo não caminham com o intuito de se complementarem com o objetivo de promover e garantir direitos aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa.

Considerações finais

Ao final deste trabalho, pode-se inferir que a política de socioeducação no Distrito Federal, ao não implementar o SINASE em consonância com os dispositivos legais, anula a condição de sujeito de direitos dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de semiliberdade. O conteúdo levantado nas entrevistas e na análise de pesquisas bibliográficas e documentais indica a violação cotidiana de direitos, e a sua desconstrução nas unidades de semiliberdade.

Ao escolher estudar a medida socioeducativa de semiliberdade, foi perceptível que são incipientes os estudos acerca da temática. Assim, podemos perceber que os estudos priorizam a temática da medida socioeducativa de internação e de meio aberto (LA e PSC), deixando de lado a semiliberdade que, no decorrer da pesquisa, concluiu-se a necessidade de um olhar diferente do Estado, por ser uma medida que trabalha a autonomia do adolescente de modo a priorizar a educação.

As entrevistas realizadas tiveram como centralidade a prática profissional do Assistente Social na sua tentativa de promover e garantir os direitos dos adolescentes; na realidade, há a negação de direitos básicos e fundamentais previstos nas legislações legais. A insuficiência na implementação da intersectorialidade como meio de gestão da política de socioeducação no Distrito Federal torna precária a prestação de atendimento as necessidades dos adolescentes. Além disso, ainda que ciente de suas atribuições neste espaço, não devemos culpabilizar o profissional pela relação entre a previsão legal e a garantia real dos direitos aos adolescentes em questão, haja vista as determinações incidentes neste espaço sócio-ocupacional.

A política de socioeducação passa por um processo de desconstrução, no que se refere à negação da priorização dos direitos fundamentais dos adolescentes como dever do Estado. Com a precarização desta política social, descaracteriza-se a dupla face da socioeducação (educação e responsabilização), evidenciando, sobretudo, a responsabilização de maneira punitiva, deixando de lado o caráter pedagógico de tal política, que se faz necessária na ressignificação da vida de adolescentes autores de atos infracionais. Fica evidente no atual cenário brasileiro a redução de direitos sociais, no que se refere em especial a proteção e defesa integral de direitos das crianças e adolescentes, mais especificamente os direitos de adolescentes que cometeram ato infracional correm o risco de cumprirem penas semelhantes ao sistema prisional, ou seja, de terem a redução da maioridade penal. Assim, há descaracterização ou até mesmo extinção do conceito e

dos objetivos da socioeducação, que ao invés de ter avanços na garantia e defesa dos direitos de crianças e adolescentes, há e haverá mais retrocessos acerca da temática.

É notório que os agentes socioeducativos não compreendem o real significado da política de socioeducação, que prioriza o caráter pedagógico, mas sim assimilam tal política com o sistema prisional brasileiro que tem o intuito de punição. Assim, esse duplo caráter das medidas socioeducativas contribui para uma manutenção da lógica de criminalizar e moralizar os adolescentes advindos de regiões administrativas do DF, em sua maioria de baixa renda, assimilando assim, aos Código de Menores de 1929 e 1979.

As práticas profissionais encontram-se precarizadas pelas condições inadequadas de trabalho e pela insuficiência das políticas setoriais. No entanto, é perceptível que o Assistente Social, na tentativa de garantir e promover direitos dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de semiliberdade, passa por um processo de precarização da prática profissional, a partir da qual surgem diversos desafios profissionais. A realidade institucional do Distrito Federal não corresponde às determinações legais e, ao mesmo tempo, há impasses com os parâmetros legais da profissão, como por exemplo: sobrecarga do trabalho, o número de profissionais não corresponde com o previsto por lei, falta de recursos materiais, entre outros.

Por fim, quando questionado aos assistentes sociais o que necessita ser melhorado ou mudado no SINASE para que os direitos dos adolescentes sejam garantidos e priorizados, viu-se a necessidade, primeiramente, de ter cursos em torno do que está pautado sobre a socioeducação, pois muitas vezes profissionais chegam para executar a política sem saber o seu real significado e determinantes sócio-históricos; haver um pacto com outros órgãos em forma de parcerias, a fim de garantir a execução da política em rede; e haver um programa/projeto capaz de atender os adolescentes egressos do sistema, haja vista que o adolescente após o cumprimento da medida socioeducativa é desvinculado do sistema, e ao retornar ao seu ambiente familiar e comunitário vê-se inserido novamente em contextos de violações de direitos e privação de acesso às políticas sociais, tendo grandes chances de retornar a cumprir medida socioeducativa.

Referências

BARROCO, Maria Lúcia Silva. *Fundamentos da ética do Serviço Social*. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. CEFESS/ABEPSS(Org.). Brasília: CEFESS/ABEPSS, 2009.

_____. Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional. Cortez. 17ed. Rio de Janeiro, 2009.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: fundamentos e história*. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

_____. Decreto n. 847, de 11 de outubro de 1890. Código Penal de 1890. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM-16-12-1830.htm . Acesso em: 17 de setembro de 2018.

_____. Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Código de Menores de 1927. CLB, 31 dez. 1927. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-17943-a-12-outubro-1927-501820-publicacaooriginal-1-pe.html> . Acesso em 17 de setembro de 2018.

_____. Decreto nº 37.896, de 27 de dezembro de 2016. Regimento da Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescente e Juventude do Distrito Federal e da outras providências. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.crianca.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/DECRETO-REGIMENTO-INTERNO-DA-SECRETARIA-DE-ESTADO-DE-POLITICAS-PARA-CRIAN%C3%87AS-1.pdf> Acesso em: 15 de setembro de 2018.

_____. Decreto nº 32.716, de 1º de janeiro de 2011. Dispõe sobre a estrutura administrativa do Governo do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=32716&txtAno=2011&txtTipo=6&txtParte=>. Acesso em: 15 de setembro de 2018.

_____. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. Brasília, 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm. Acesso em: 05 jul. 2018

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências, Brasília, 2016.

_____. Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). Diário Oficial da União, Brasília, 19 jan. 2012.

_____. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH). Levantamento anual do Sinase 2016: privação e restrição de liberdade. Brasília, 2018.

Disponível em: http://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2018/marco/Levantamento_2016Final.pdf . Acesso em : 20 de novembro de 2018.

CARMO, Marlúcia Ferreira do. *A nova face do menorismo: o extermínio da condição de sujeito de direitos dos adolescentes e jovens em medida socioeducativa de internação no Distrito Federal*. Tese (Doutorado em Política Social) - Instituto de Ciências Humanas. Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

CFESS- Conselho Federal de Serviço Social. *Código de ética profissional do assistente social de 1993*. Disponível em : http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_1993.pdf. Acesso em : 21 de novembro de 2018.

_____. *Atuação de assistentes sociais no sócio jurídico: subsídios para reflexão*. Brasília, 2014. Disponível em : http://www.cfess.org.br/arquivos/CFESSsubsídios_sociojuridico2014.pdf. Acesso em: 21 de novembro de 2018.

_____. *Observatório das 30h: Conheça a luta do CFESS em defesa da implementação da Lei nº 12.317/2010*. Disponível em : <http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/473>. Acesso em: 21 de novembro de 2018.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Conanda). Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. Institui parâmetros para institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos. Disponível em: http://www.crpsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini_cd/pdfs/Res_113_CONANDA.pdf . Acesso em: 18 de setembro de 2018.

_____. Resolução nº 119, de 11 de dezembro de 2006. Dispõe sobre o Sistema Nacional Socioeducativo. Disponível em: http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/download/resolucao_119_conanda_sinase.pdf . Acesso em: 18 de setembro de 2018.

CODEPLAN – Companhia de Planejamento do Distrito Federal, Secretaria de Estado da Criança (SECriança) – *Perfil e Percepção Social dos Adolescentes em Medidas Socioeducativas no Distrito Federal*, Brasília, 2013.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Parâmetros para a formação do socioeducador: uma proposta inicial para debate e reflexão*. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006.

FALEIROS, Vicente de Paula. *Infância e processo político no Brasil*. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (org.). *A arte de governar crianças: história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2009. P. 33-96.

GONÇALVES, Juliana – *O Que Afasta as Crianças e Adolescentes Negros da Escola?* GELEDÉS. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/o-que-afasta-criancas-e-adolescentes-negros-da-escola/#gs.rKCnnqk> > Acesso: 04 de setembro de 2017.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. *O serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 16.ed.- São Paulo, Cortez, 2009.

_____. *Renovação e conservadorismo no serviço social*. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LEAL, Maria Lúcia Pinto; CARMO, Marlúcia Ferreira do Carmo. *Adolescência e direitos humanos*. In: MEDEIROS, Amanda Marina Andrade; BISINOTO, Cynthia. *Docência na socioeducação*. Brasília: Universidade de Brasília, Campus Planaltina, 2014.

MÉNDEZ, Emílio Garcia. *Infância e cidadania na América Latina*. São Paulo: Hucitec/ Instituto Ayrton Senna, 1998.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 21. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. (Coleção temas sociais).

MIOTO, R. C. T.; NOGUEIRA, V.M.R. *Política social: os desafios da intervenção profissional*. R. Katal. Florianópolis. V.16 n. esp., p. 61-71, 2013.

NETTO, José Paulo. *Introdução ao estudo do método de Marx*. São Paulo: Expressão Popular, 2011 (64p.)

NOGUEIRA NETO, Wanderlino. *A convenção Internacional sobre o Direito da Criança e a busca do equilíbrio entre proteção e responsabilização. Sistema de Garantia de Direitos: um caminho para a proteção integral*. Recife, 1999.

OLIVEIRA, Julia Galiza de. *A concepção socioeducativa em questão: entre o marco legal e limites estruturais à concretização de direitos do adolescentes*. Tese (Mestrado em Política Social)- Instituto de Ciências Humanas. Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

ORTEGAL, Leonardo Rodrigues de Oliveira. *A medida socioeducativa de liberdade assistida: fundamentos e contexto atual*. Tese (Mestrado em Política Social) - Instituto de Ciências Humanas. Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU) Declaração de Genebra, 1923. Disponível em: <http://www.scj.pe.gov.br/scjpe/sites/all/themes/zentropy/pdf/legislacao/Declaracao%20Direitos%20Crianca%20Genebra%201924.pdf>. Acesso em: 15 de setembro de 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.html. Acesso em: 15 de setembro de 2018.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. P. *Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania*. In: BOSCHETTI, I. et al. (Orgs.). *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2008. p. 87-107.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. *Política social: temas & questões*. São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P.; STEIN, Rosa Helena. *Política social: universalidade versus focalização. Um olhar sobre a América Latina*. In: BOSCHETTI, Ivanete et al. (Orgs). *Capitalismo em crise, política social e direitos*. São Paulo: Cortez, 2010. p. 106-130.

RAICHELIS, Raquel. *Esfera pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática*. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. *Proteção social e trabalho do assistente social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial*. São Paulo: Revista 116, 2013. P. 609- 535. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n116/03.pdf> Acesso em: 08 de maio de 2018.

RIZZINI, Irene. *O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño, Editora Universitária Santa Úrsula, AMAIS, 1995.

_____. *A institucionalização de crianças no Brasil: um percurso histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: PUC; São Paulo: Loyola, 2004.

SANTOS, Benedito; TORRES, Abigail; NICODEMOS, Carlos; DESLANDES, Suely. *Desenvolvimento de paradigmas de proteção para crianças e adolescentes brasileiros*. In: *Teoria e prática dos conselhos tutelares e conselhos dos direitos da criança e do adolescente* (p. 19-65). / Assis, Simone Gonçalves de (Org.)... [et al.] – Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz; Educação a Distância da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, 2009.

SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍTICAS PARA CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JUVENTUDE – SECRIANÇA. *Fluxo de atividades das Unidades de Semiliberdade*. Brasília, 2014.

_____. Subsecretaria do Sistema Socioeducativo – Subsis. 2016. Disponível em: <https://www.crianca.df.gov.br/subsis/apresentacao.html>. Acesso em: 29 de abril de 2017. SECRETARIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – SNPDCA. *Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo: marcos normativos nacionais e internacionais*. 340 p. (Cord.) Cláudio Augusto Vieira da Silva. Brasília: Universidade de Brasília, 2016.

_____. *I Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Distrito Federal – PDASE*. Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/wp-content/uploads/2016/06/1o-plano-decenal-de-atendimento-socioeducativo-do-df-pdase.pdf> Acesso em: 22 de junho de 2017.

_____. *Plano Político Pedagógico da Semiliberdade do Distrito Federal*. Brasília, 2013.

SILVA, Silmara Carneiro e. *Socioeducação e juventude: reflexões sobre a educação de adolescentes e jovens para a vida em liberdade*. Serviço Social Revista, v. 14, n. 2, p. 96-118, jan.-jun. 2012.

SILVA, Silmara Carneiro e. *Socioeducação e juventude: reflexões sobre a educação de adolescentes e jovens para a vida em liberdade*. Serviço Social Revista, v. 14, n. 2, p. 96-118, jan.-jun. 2012.

SILVEIRA, D. T.; CÓDOVA, F. P. *A pesquisa científica*. In: GERHARDDT, T. E. e SILVEIRA, D. T. (org.). *Métodos de Pesquisa*. Porto Alegre: Editora de UFRGS, 2009. P. 31 -42.

SINASE - Sistema Nacional De Atendimento Socioeducativo, Secretaria Especial dos Direitos Humanos – Brasília-DF: CONANDA, Brasília, 2006.

SECriança – Secretaria de Estado da Criança – Projeto Político Pedagógico das Medidas Socioeducativas em Semiliberdade no Distrito Federal, Brasília, 2013.

VASCONCELOS. Eduardo Mourão. *Saúde Mental e Serviço Social: o desafio da subjetividade e da interdisciplinaridade*. In: VASCONCELOS. Eduardo Mourão (org). *Serviço Social e Interdisciplinaridade: o exemplo da saúde mental*. 4ª edição. São Paulo: Cortez. 2008. p. 17-67.

VOLPI, Mario. *Sem liberdade, sem direito: a privação de liberdade na percepção do adolescente*. São Paulo: Cortez, 2001.

ZAGO, Luis Henrique. *O método dialético e a análise do real*. Kriterion, Belo Horizonte, v. 54, n. 127, p. 109-124, June 2013. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-512X2013000100006&lng=en&nrm=iso>. access on 19 Nov. 2018.

APÊNDICE A - Roteiro de entrevista com assistentes sociais

Data da aplicação do questionário: ____/____/____

Entrevistador(a): _____

Unidade de Semiliberdade: _____

Práticas de gestão e manutenção

1. A equipe com a qual você trabalha é correspondente ao que determina a legislação? Se não, existe sobrecarga?
2. Na estrutura da sua unidade de semiliberdade, o que dificulta o seu trabalho com os adolescentes?
3. Quando não são garantidos os equipamentos e insumos, quais são as alternativas adotadas para a manutenção das atividades? Existe o uso de recursos pessoais?
4. Em relação ao trabalho intersetorial, os socioeducandos têm acesso a todos os serviços públicos de que necessitam? Caso contrário, como se resolvem as demandas não atendidas?

Percepção sobre o SINASE e o ECA

1. Os direitos dos jovens e adolescentes, estabelecidos no Sinase, são respeitados na unidade de internação?
2. Como você avalia o ECA e o Sinase? Acredita que sua implementação é possível?
3. Acredita que deveria ser feita alguma alteração no ECA? Se sim, qual?
4. Você é a favor da redução da idade penal? Por que?

Plano de Atendimento Individualizado (PIA)

1. Todas os adolescentes têm o PIA? Sim () Não ()
Caso contrário, qual é a dificuldade em elaborar e implementar o PIA?
2. Pais ou responsáveis participam da elaboração do PIA? Sim () Não ()
Caso contrário, qual a dificuldade da não participação dos pais ou responsáveis?
3. O adolescente ou jovem participa da elaboração do PIA? Sim () Não ()
4. O PIA é analisado pelo Ministério Público e pela Defensoria pública no prazo estipulado pela legislação? Sim () Não ()

Parâmetros arquitetônicos

1. Os dormitórios têm iluminação e ventilação que atendam às condições climáticas locais, quantidade de camas seguem as orientações técnicas? Sim () Não () Se não, por quê?
2. Qual é o número máximo de adolescentes que vocês conseguem abarcar na unidade? Atualmente há superlotação na unidade, mesmo levando em consideração as evasões dos adolescentes?

Política de educação

1. Os socioeducandos quando chegam na unidade logo são encaminhados a uma escola? Sim () Não ()
2. Em relação à profissionalização dos adolescentes, eles são encaminhados para realizar cursos profissionalizantes? Com que frequência acontece?
3. Sim () Não ()

Políticas Setoriais

Política de saúde

1. O adolescente tem acesso ao Sistema Único de Saúde? Sim () Não ()
2. Qual é a periodicidade do atendimento?
() semanal () quinzenal () mensal () bimestral
3. Há tratamento voltado a quem tem deficiência mental?
() Existe atendimento médico local () Existe atendimento na rede de saúde pública ()
Não existe

Política de Assistência social

1. Os adolescentes tem acesso à política de assistência social? Sim () Não ()

2. É a família que leva a demanda ou é o profissional da unidade?

Projeto ético-político e código de ética do Serviço Social na execução da medida Socioeducativa de Semiliberdade

1. O que vai de encontro ao Projeto ético-político na execução da medida socioeducativa de semiliberdade?
2. Em relação ao código de ética da profissão, há algum embate a este na execução da medida socioeducativa?
3. Em relação à Garantia e defesa dos direitos humanos dos adolescentes em cumprimento de medida, os direitos assegurados nas legislações são realmente colocados em prática?

APÊNDICE B- Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

O Sr.(a) está sendo convidado(a) como voluntário(a) a participar da pesquisa “Os desafios na prática profissional do assistente social na Medida Socioeducativa de Semiliberdade do Distrito Federal”. Nesta pesquisa pretendemos o objetivo de identificar e compreender os desafios enfrentados pelo Serviço Social na execução das ações socioeducativas na Medida Socioeducativa de Semiliberdade no Distrito Federal”. Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo(a). Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, tais como questionários, entrevistas e fitas de gravação, ficarão sob a guarda da pesquisadora. A coleta de dados será realizada por meio de aplicação de entrevistas semiestruturadas e questionários. É desses procedimentos que você está sendo convidado a participar. Sua participação na pesquisa não implica risco. Espera-se que esta pesquisa possa contribuir para melhorar as condições de atendimento no sistema socioeducativo do Distrito Federal.

Para participar deste estudo o(a) Sr.(a) não terá nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira. O Sr.(a) terá o esclarecimento sobre o estudo em qualquer aspecto que desejar e estará livre para participar ou recusar-se a participar. Poderá retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que é atendido pelo pesquisador, que tratará a sua identidade com padrões profissionais de sigilo.

Caso o(a) Sr.(a) tenha alguma dúvida ou necessite de qualquer esclarecimento ou ainda deseje retirar-se da pesquisa, por favor, entre em contato com os pesquisadores abaixo a qualquer tempo.

Pesquisador responsável:

Nome:

Email:

Telefone:

Pesquisador orientador:

Nome:

Email:

Telefone:

Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada. Seu nome ou o material que indique sua participação não será liberado sem a sua permissão. O(a) Sr.(a) não será identificado em nenhuma publicação que possa resultar. Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias originais, sendo que uma será arquivada pelo pesquisador responsável, e a outra será fornecida o(a) Sr.(a). Os dados e instrumentos utilizados na pesquisa _____ ficarão arquivados com o pesquisador responsável por um período de cinco (5) anos, e após esse tempo serão destruídos. Os pesquisadores tratarão a sua identidade com padrões profissionais de sigilo, atendendo a legislação brasileira (Resolução N° 466/12 do Conselho Nacional de Saúde), utilizando as informações somente para os fins acadêmicos e científicos.

Eu, _____, portador do documento de Identidade _____ fui informado (a) dos objetivos da pesquisa _____, de maneira clara e detalhada e esclareci minhas dúvidas. Sei que a qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão de participar se assim o desejar. Declaro que concordo em participar. Recebi uma cópia deste termo de consentimento livre e esclarecido e me foi dada à oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

Brasília-DF, _____ de _____ de 2018

Nome completo:

Nome completo (pesquisador responsável):

